DIE

ENTWICKLUNG DER STAATSAUFSICHT

GEGENÜBER DEN POLITISCHEN GEMEINDEN NACH BAYRISCHEM STAATSRECHT.

INAUGURAL-DISSERTATION

VERFASST UND DER

HOHEN RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT

DER

KGL. BAYER. JULIUS-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT WÜRZBURG

ZUR ERLANGUNG DER

JURISTISCHEN UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN DOKTORWÜRDE

VORGELEGT VON

WALTHER SCHUSTER,

RECHTSPRAKTIKANTEN AUS WÜRZBURG.

ACAD. LEGIBILAT. BIBL.

WÜRZBURG

BUCHDRUCKEREI J. SEELMEYR

1904.

Seinem

treubesorgten Vater

in Dankbarkeit

gewidmet vom Verfasser.

Einleitung.

Seitdem der Staat kraft der in ihm tätigen höchsten Gewalt die Ordnung und Leitung aller öffentlichen Verwaltung an sich gezogen hat, sind auch die geschichtlich älteren kommunalen Verbände mehr und mehr in ein Abhängigkeitsverhältnis zu dieser Gewalt gekommen. Wohl verblieb ihnen das Recht, ihre inneren Angelegenheiten selbst zu verwalten, doch übte fortan der Staat ihnen gegenüber eine Art Vormundschaft aus, die sich im Allgemeinen darin kundgab, dass er sie kraft seiner Regierungsgewalt zwang, ihre Angelegenheiten nach bestimmten gesetzlichen Normen zu behandeln, sich selbst aber die Aufsicht über die richtige Führung dieser inneren Verwaltung vorbehielt.

Alle Aufsicht wird geführt im Namen des Staates und beruht auf der Idee, dass die Tätigkeit dieser Verbände ein Stück überlassener oder übertragener, lokaler, öffentlicher Verwaltung darstellt und ebendeshalb auch die öffentliche Gewalt angeht, von der sie abgelöst ist.

Man kann drei Formen der Staatsaufsicht unterscheiden, nämlich: die eigentliche Aufsicht, die Kuratel und die Leitung.

Die eigentliche Aufsicht beschränkt sich auf die Überwachung der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, unbekümmert darum, ob eine Verwaltungsmassregel im speziellen Falle zweckmässig für die Kommunal-

verwaltung ist oder nicht. Sie stellt dar, einmal das aufsichtsrechtliche Gebot an den Selbstverwaltungskörper, etwas zu tun, zu leisten, ist also eine Pflichtigkeitserklärung, andererseits ein aufsichtsrechtliches Verbot, etwas zu unterlassen und äussert sich in der Form der Ungültigkeitserklärung und Aufhebung eines von dem Selbstverwaltungskörper erlassenen, gesetzeswidrigen Beschlusses.

Unter Kuratel versteht man das Mitbestimmungsrecht des Aufsichtsführenden gegenüber dem Beaufsichtigten, also eine Genehmigungserteilung. Voraussetzung ist demnach eine Handlung, die an sich in dem Wirkungskreis des Selbstverwaltungskörpers gelegen ist, nach den gesetzlichen Vorschriften jedoch Gültigkeit nur erlangt vermöge einer zustimmenden Erklärung der Aufsichtsbehörde. Fehlt diese Genehmigung, so besteht für den Selbstverwaltungskörper nicht ein Verbot, sondern die vorgenommene Rechtshandlung ist lediglich ungültig.

Die schärfste Form der Aufsicht ist die Leitung. Sie ist das Recht des Aufsichtsführenden in die Tätigkeit des Beaufsichtigten jederzeit aus eigenem, freien Ermessen bestimmend einzugreifen. Es liegt ein Handeln des Aufsichtsführenden für den Beaufsichtigten und mit Wirkung für ihn vor. Insofern dabei sich der Wille der Aufsichtsbehörde durchsetzt, spricht man von Zwangsmassregeln, bzw. aufsichtsrechtliche Vollzugsmassregeln.

Diese drei Formen der Aufsicht treten meistens nebeneinander auf, indem man in gewissen, kommunalen Gegenständen den Selbstverwaltungskörpern mehr Freiheit gewährt als in anderen Angelegenheiten, welche zwar den kommunalen Verbänden ebenfalls zur Besorgung und Handhabung überlassen sind, die aber

ihrem Wesen nach Staatsaufgaben darstellen, bei denen der Staat ein besonderes Interesse hat, dass sie in der geeigneten Weise durchgeführt werden. Man spricht in diesem Sinne von einem eigenen und übertragenen Wirkungskreis.

Die dem Ersteren zuzuzählenden Aufgaben erfüllt der kommunale Verband zum Teil nach freier Wahl, zum Teil ist er rechtlich daran gebunden als an eine vom Gesetz ihm auferlegte Verpflichtung.

Diese Gebundenheit besteht jedoch nur insoweit, als dafür im Gesetz eine Rechtsgrundlage vorliegt.

Der übertragene Wirkungskreis schliesst in sich die Besorgung von öffentlichen, die Allgemeinheit angehenden Angelegenheiten, was schon aus dem Umstande ersichtlich ist, dass sie im Namen des Staates vorgenommen werden. Es handelt sich also hier nicht speziell um Verfolgung der Zwecke des Selbstverwaltungskörpers. Von den Gegenständen, welche zum übertragenen Wirkungskreis gerechnet werden, wären insbesondere zu nennen: Die örtliche Polizeiverwaltung, die Führung des Standesamtes, die Mitwirkung der kommunalen Verbände bei der Erhebung der staatlichen Steuer und dergleichen mehr.

Diese Aufgaben besorgen die Vertreter der kommunalen Verbände als Beamte des Staates, daher überwacht der Staat dieselben nicht kraft seines Aufsichtsrechtes über den Selbstverwaltungskörper, sondern in der Art, in welcher er innerhalb seiner eigenen Behördenorganisation den richtigen Gang der Geschäfte aufrecht erhält.

Die Geschichte lehrt nun, dass die Art der Aufsichtsführung nicht immer die gleiche war, dass vielmehr den kommunalen Verbänden der Kreis ihrer Angelegenheiten teils enger, teils weiter gezogen wurde und Hand

in Hand damit bald die eine, bald die andere der drei staatsaufsichtlichen Formen die vorherrschende war.

Zweck vorliegender Arbeit ist es nun an einem bestimmten deutschen Staate, nämlich Bayern, die Entwicklung der Staatsaufsicht gegenüber den kommunalen Verbänden im Laufe eines grösseren Zeitabschnittes darzustellen, dabei wurde vorerst nur die Entwicklung im rechtsrheinischen Bayern zum Gegenstand der Behandlung gemacht und erst vom Jahre 1869 an auch die der Pfalz mit hereingezogen. Dies geschah um deswillen, weil die Pfalz bis zu diesem Zeitpunkte eine von dem diesseitigen Bayern völlig getrennte Gemeindegesetzgebung aufweist.

Rückblick auf die Zeit vor der Gesetzgebung des Jahres 1808.

Während im Mittelalter der Umfang der kommunalen Tätigkeit ein so ausgedehnter war, dass sie zum grossen Teile die Staatstätigkeit vielfach ersetzte, begann dies nach Beendigung des dreissigjährigen Krieges anders zu werden. Man liess zwar den Umfang der kommunalen Verwaltung im grossen und ganzen unberührt, dehnte jedoch die staatliche Aufsicht soweit aus, dass sie sich im Laufe der Zeit zur staatlichen Leitung ausbildete. Die Kraft zu dieser Umgestaltung schöpfte man aus der staatlichen Gewalt, die durch die Errichtung von stehenden Heeren um ein gutes Stück gestiegen war; zu dem gesellte sich der Umstand, dass die einzelnen kommunalen Verbände durch den vorausgegangenen langen Krieg der Art mitgenommen waren, dass sie dem Vorhaben der Staatsregierung keinen oder doch nur geringen Widerstand entgegensetzen konnten. Den Weg, den die Staatsregierung einschlug, um die noch nicht inkorporierten und zum grossen Teile selbständigen Gemeinden dem Staatsorganismus einzuverleiben und sie in ihre Gewalt zu bekommen, bildete das Ansichziehen der Steuerverwaltung. Unter dem Vorwande als Steuerbehörde auch für die Steuerfähigkeit der Untertanen sorgen zu müssen, wurde ein Zweig der inneren Verwaltung nach dem anderen in Beschlag genommen, bis schliesslich die kommunalen Verbände ihrer Selbständigkeit gänzlich beraubt waren.

Als Aufsichtsbehörde über die Gemeinden fungierten damals in Bayern die Rentmeister. Sie waren die Vorstände des Bezirkes „des Rentamtes“.

Am 24. Dezember 1669 erging eine landesherrliche Instruktion für die Rentmeister. Danach wurde denselben vorzugsweise die Aufsicht über die Gemeinden zur Pflicht gemacht und zwar sollte sich ihre Tätigkeit in erster Linie auf die finanziellen Angelegenheiten des Gemeinwesens erstrecken.

Zu diesem Behufe waren die Rentmeister angehalten von Zeit zu Zeit Visitationen in den Gemeinden vorzunehmen, die als sogenannte „rentmeisterliche Umritte“ bezeichnet wurden. Diesen rentmeisterlichen Umritten waren alle Städte, die den Städten gleichgestellten gebannten Märkte sowie die Dörfer unterworfen, während die sogenannten Hauptstädte, nämlich München, Straubing, Landshut, Ingolstadt und Burghausen davon frei waren.

Die nächstfolgende Gemeindegesetzgebung ist die Stadt- und Marktinstruktion des Jahres 1670, welche 1748 neu revidiert wurde. Sie beschäftigt sich vorzugsweise mit der Geschäftsführung der gemeindlichen Organe und dem Gemeindehaushalte, ohne bezüglich der Staatsaufsicht etwas Einschneidendes zu bringen.

Grössere Bedeutung als genannte Verordnung gewinnt das im Jahre 1756 erlassene bayrische Landrecht.

Vor allem tritt hier ein grundlegendes Princip des deutschen Rechts, nämlich die scharfe Trennung zwischen Stadt- und Landgemeinden, zu Tage.

Stadt ist hiernach ein mit dem Stadtrechte ausgezeichneter Ort. Die Stadt hatte besondere, ihr allein zustehenden Rechte, so einen Markt- und Stadtschreiber anzustellen, Ortsstatuten zu erlassen, auch besass sie

gewisse Vorrechte, die sich auf Handel und Gewerbe bezogen und durch „Freiheitsbriefe" verbürgt waren.

Der wesentlichste Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden zeigt sich jedoch vorzugsweise in der Organisation der Gemeindeführung.

„Das Stadtregiment wird nämlich durch Stadt- und Marktsmagistrate geführt, welche teils in Bürgermeistern oder Kammerherrn, teils in den inneren und äusseren Ratsfreunden bestehen."

Das Aufsichtsrecht des Staates macht sich hiebei insofern geltend, als die von der Bürgerschaft gewählten Magistratsmitglieder von Seiten des Hofrates bestätigt werden müssen.

Als „Dorf" wird bezeichnet „ein mit mehr Bauernhäusern besetzter Ort, dessen Einwohner weder Stadt- noch Marktrechte haben sondern von dem Feld- und Ackerbau leben." Sie bilden eine Gemeinschaft und haben die nämlichen Befugnisse „wie andere corpora vel universitates." Ihr Gemeindegut wird als Gesamtgut der Ortseinwohner betrachtet. Als Gemeindeverband sind sie der Jurisdiktion und Aufsicht der Gemeindeherrschaft unterstellt.

Der an der Spitze der Gemeinde stehende Dorfführer geht durch Wahl aus den Gemeindebürgern hervor, bedarf aber noch der obrigkeitlichen Bestätigung.

Im übrigen wird von Aufsichtswegen noch vorgeschrieben, dass bei Erhebung von Umlagen zum Zwecke der Abtragung gemeindlicher Schulden vorher die Genehmigung der Obrigkeit erholt und über den Stand des Gemeindevermögens Rechnung gelegt werde.

Sollten Gemeindegüter veräussert werden, so bestimmte die Aufsichtsbehörde, dass ein triftiger Grund sowie die Einwilligung der ganzen Gemeinde vorliege,

und machte zudem die Gültigkeit der Veräusserung von ihrer Genehmigung abhängig.

Weiter machte sich die Staatsaufsicht geltend, wenn es sich um Entstehung oder Auflösung von Gemeinden handelte, indem hierzu die landesherrliche Genehmigung erforderlich war. Auch das Recht sich zu versammeln war beschränkt. Ohne vorherige obrigkeitliche Erlaubnis durfte keine Gemeindeversammlung abgehalten werden.

Die weitere Gesetzgebung des 18. Jahrhunderts weist keine besonderen die Gemeinden umgestaltenden oder deren Selbstverwaltungsrecht betreffenden Verordnungen auf.

Im Anfange des 19. Jahrhunderts schritt man zu einer gesamten Reorganisation der Gemeinwesen, zunächst allerdings zu Ungunsten ihres Selbstverwaltungsrechtes. Den äusseren Anlass hiezu gab die Erwerbung geistlicher, reichsfürstlicher, gräflicher und städtischer Gebiete zu dem alten bayrischen Stammterritorium. Es trat in Folge dessen die Notwendigkeit ein, diese verschiedenen Gebiete durch eine einheitliche Verwaltung innerlich zu verschmelzen. Dieselbe musste mit Rücksicht auf das Widerstreben eines grossen Teiles der erworbenen Gebiete gegen die neue Herrschaft eine rein bureaukratische sein. Die Reste ständischer Verwaltung, soweit solche noch vorhanden waren, verschwanden und wurden der Gleichheit wegen auch im alten bayrischen Gebiete vernichtet. Es verblieb lediglich die patrimoniale und standesherrliche Lokalverwaltung. Der damalige bayrische Minister Freiherr von Montgelas war ein Anhänger der zentralisierten romanischen Staatsbildung und ging daran, die Verwaltung der Gemeinden nach französischem Muster einzurichten. Dies bedeutete natürlich für das Gemeinwesen nichts anderes als die gänzliche Vernichtung

jeglichen Selbstverwaltungsrechtes und die Einführung einer strengen und durchgreifenden Staatsaufsicht, die zum grössten Teile eine staatliche Leitung war.

Zunächst ging man daran, die Gebrechen, welche mit der Verwaltung des Gemeinwesens in den Städten und Märkten verbunden waren, zu beseitigen und zwar wurde hiemit vorerst bei den Städten der Anfang gemacht.

Am 31. Dezember 1802 erschien eine Verordnung, „die Verbesserung der magistratischen Verfassung betr." zu welchen ein Befehl unter dem 4. Mai 1803 an die kurfürstlichen Magistrate und sämtliche Einwohner der Städte München, Landshut, Ingolstadt, Straubing und Burghausen erging.

Bisher war Justiz und Verwaltung von den gleichen Organen ausgeübt worden, nun aber sollte die Justiz von eigenen, vom Magistrate unabhängigen Richtern gepflegt werden. Diese Richter wurden wie die anderen Magistratsmitglieder gewählt, mussten jedoch geprüft und von der Landesdirektion verpflichtet worden sein.

Die Polizei wurde, so weit sie bisher bei den Magistraten war, den kurfürstlichen Lokalpolizeidirektionen zugewiesen. Nur die Aufsicht über die untergebenen Kirchen sowie die Besorgung aller allgemeinen Angelegenheiten nebst der Verwaltung der Kammergefälle blieb den Magistraten überlassen.

Hinsichtlich der Staatsaufsicht über das Vermögen der Städte wurde angeordnet, dass der Magistrat jährlich bei der Landesdirektion Rechnung zu stellen habe; überhaupt waren die Städte in allen ihren Handlungen der Beaufsichtigung von seiten der Staatsregierung unterworfen. Unter dem Vorwande, „dem Magistrate das gebührende Ansehen zu verschaffen", wurde ihm

ein kgl. Kommissär beigegeben. Letzterem stand das Recht zu, den magistratischen Verhandlungen beizuwohnen. Lag schon darin eine Bevormundung des Magistrats, so kam noch hinzu, dass die gefassten magistratischen Beschlüsse zu ihrer Wirksamkeit der Unterschrift des Kommissärs bedurften und konnte derselbe für den Fall der Beanstandung der Beschlüsse, diese bis zum Eingange einer Entschliessung der Generallandesdirektion provisorisch ausser Kraft setzen. Es waren somit dem Magistrate in seiner gesamten Tätigkeit die Hände gebunden.

In gleicher Weise ging man im Jahre 1806 gegen die kleineren Munizipalstädte vor. In diesem Jahre erging unter dem 20. März eine Verordnung, „die Verfassung der kleineren Munizipalstädte betr.“,[1]) durch welche die Verwaltung der Justiz, der Polizei ferner die der Gemeinde- und Stiftsgüter neu geregelt wurde.

Der Abschnitt I, Absatz 1 der genannten Verordnung besagt:

„In allen Munizipalstädten und Märkten soll die Gerichtsbarkeit, welche ihnen durch Privilegien übertragen ist, durch rechtskundige, geprüfte und besoldete Richter verwaltet werden“.

Dies entspricht ganz der Verordnung, wie wir sie bereits bei den Hauptstädten vorfinden, nur mit dem Unterschied, dass für den Fall des Unvermögens der Gemeinde die Kosten für das Gericht zu bestreiten, die Gerichtsbarkeit in dem bezeichneten Umfange an das Landgericht übergeht.

Die Leitung und Verwaltung der Polizei steht in allen Munizipalstädten und Märkten eines Landgerichtsbezirkes dem Landgerichte selbst zu. Dabei konkur-

---

[1]) Reg.-Bl. 1806 Stück XV S. 129.

riert der Bürgermeister oder ein anderer Deputierter des Magistrats des Ortes, an welchem sich der Sitz des Landgerichts befindet, bei der Ausübung der Polizei.[1])

Handelt es sich um täglich vorkommende oder eilige Fälle, so können diese vom Bürgermeister oder Deputierten — vorausgesetzt, dass sich das Landgericht nicht am gleichen Orte befindet, — erledigt werden, doch muss auch hier dem Landgericht nachträglich Anzeige erstattet werden.[2])

Die Verwaltung der Gemeinde- und Stiftsgüter richtet sich nach der Grösse der Städte und Märkte. In den Städten und Märkten über 1500 Seelen liegt die Verwaltung in den Händen eines Bürgermeisters und sechs Magistratsräten, während bei den weniger bevölkerten Orten nur vier Magistratsräte neben dem Bürgermeister tätig sind.[3]) Zugleich ist bestimmt, dass der Bürgermeister „beständig bleibt", indessen die Magistratsräte alle drei Jahre neu ersetzt werden müssen.

Als ständiger königlicher Kommissär ist dem Magistrate der Landrichter beigegeben, welcher als solcher in allen, in seinem Bezirke gelegenen Städten und Märkten tätig ist.

Wie bei den Hauptstädten ist der Landrichter in seiner Eigenschaft als kgl. Kommissär befugt, den magistratischen Verhandlungen beizuwohnen und hat durch seine Unterschrift die Beschlüsse des Magistrats zu bestätigen. Im Verhinderungsfalle oder wenn der Magistrat an einem anderen Ort als an dem Sitze des Landgerichts sich befindet, müssen die Protokolle und Ausfertigungen zur Genehmigung eingesendet werden.[4])

---

1) Ziff. 10 u. 11 d. Verord.
2) Ziff. 12 der Verord.
3) Ziff. 14 der Verord.
4) Ziff. 19 der Verord.

Ebenso steht das ganze Rechnungswesen unter der Kontrolle der Regierung. Die Rechnungen über die Stadtkammergefälle und Ausgaben sowie über die milden Stiftungen sind der Landesdirektion vorzulegen, nachdem dieselben bereits vorher an das Landgericht zur Einsichtnahme und eventueller Erhebung von Erinnerungen eingeliefert worden waren.

Die Belege über die Kirchen- und geistlichen Stiftungen werden von dem geistlichen Kirchen-Administrationsrat revidiert.[1])

Ferner bedurfte es der Genehmigung der vorgesetzten Landesdirektion bei allen Wahlen der Magistratsmitglieder und des Ausschusses, welche übrigens jeder Zeit unter der Leitung und dem Vorsitze des Landgerichts vorgenommen werden mussten, sowie zu Bürgeraufnahmen, Verleihung von neuen Gewerben, bei Aufnahme von Kapitalien, Ankäufen und Veräusserungen, ferner bei neuen Gemeindeanlagen und Aufführung von Neubauten, bei allen Laudemialverhandlungen und zur Führung von Rechtsstreitigkeiten der Gemeinde.

Die Oberaufsicht über die Administration der Städte und anderen Gemeinden wurde im Zusammenhange mit der Neugestaltung der Ministerien durch die kgl. Verordnungen vom 29. Oktober 1806, 29. Dezember 1806, 1. Oktober und 30. Dezember 1807 geregelt.

Nach der ersten Verordnung, welche die Organisation der Ministerien behandelt, erhält das Ministerium des Innern die Oberaufsicht über die Administration der Städte, Märkte und Gemeinden sowie über sämtliche milden Stiftungen.[2])

---

[1]) Ziffer 21 der Verord.

[1]) Verord. 29. Okt. 1806, 4 c u. R. Bl. 1806, S. 425.

Durch die Verordnung vom 29. Dezember 1806 werden die Beziehungen zwischen der Verwaltung der Stiftungen und des Kommunalvermögens geordnet.

Das Stiftungsvermögen ist seinem Zwecke entsprechend in drei Teile gegliedert, nämlich in jenes zum Behufe des Kultus, in das der Erziehung und des Unterrichts, und in das der Wohltätigkeit. Ebenso zerfällt das Kommunalvermögen in drei Teile, in das der Städte, der Märkte und der Landgemeinden. An der Spitze der Verwaltung steht der Generalkommissär, dem sowohl für das Kommunalvermögen als auch für das Stiftungsvermögen ein eigener Kurator beigegeben ist.

Beim Provinzrechnungskommissariat wird eine Sektion gebildet, welche die Erhebung des Grundvermögens der Stiftungen und Körperschaften mittels Inventarisation zu besorgen hat. Ausserdem muss sie Spezialetats über die Renten und Lasten jedes einzelnen Stiftungs- und Kommunalvermögens anfertigen und hat die verschiedenen Stiftungsvermögen gemäss ihrer Dreiteilung zusammenzustellen. Ihr steht auch die administrative Konservation der sanktionierten Komunal- und Stiftungsetats sowie die Rechenschaftsablegung zu.

Als nächst höhere Kuratelbehörde in Bezug auf das Stiftungs- und Komunalvermögen fungiert das neukonstruierte Zentral-Rechnungs-Kommissariat des Innern. Letzterem ward durch die Verordnung die kritische Redaktion über die gesamte Stiftungs- und Kommunalvermögen, die Superrevision der desfalsigen Komptabilität, die Prüfung des Etats der Zentralinstitutionen zugewiesen.

Eine nochmalige Zusammenziehung der Verordnungen vom 29. Oktober und 29. Dezember 1806 und weitere Ausbauung derselben hat die Verordnung vom 1. Oktober bezw. 30. Dezember 1807 zum Gegenstand.

Als „Erklärungen" erschienen hiezu zwölf Beilagen.

Durch die Verordnung wird das Ministerium des Innern als oberste Kuratelbehörde für das Stiftungs- und Komunalvermögen aufgestellt. Die Dreiteilung, wie sie in der Verordnung vom 29. Dezember 1806 bestimmt worden war, wurde beibehalten.

Das Stiftungsvermögen wird „konsolidiert" mit Ausnahme jenes Teiles, welcher aus Privatvermögen hervorgegangen ist und ausschliesslich einem bezeichneten Kultus, einer Familie oder einem Orte gewidmet worden ist.[1])

Die übrige Masse des Stiftungsvermögens wird nach ihren verschiedenen Teilen mit den „Gesamtbedürfnissen des Kultus, der Erziehung und des Unterrichts, sowie der Wohltätigkeit in Balanz" gesetzt.[2])

Ergeben sich aus der Balanz Überschüsse, so werden diese zentralisiert und bilden das Vermögen der „Zentral-Stiftungskasse", welche ihren Sitz beim Ministerium des Innern hat.

Durch sie sollen dann die einzelnen Stiftungen, wenn sie in Schwierigkeiten geraten, durch Dotationen, Leistungen von Vorschüssen unterstüzt werden.

Die oberste Kuratel über das Stiftungsvermögen wird vom Ministerium unmittelbar durch das geheime „Zentral-Rechnungskommissariat des Innern" ausgeübt. Diesem sind wiederum die Stiftungsadministrationen unterstellt, die sich in „allgemeine" und „besondere" scheiden.[3])

Erstere umfassen einen gewissen Distrikt (Stadt, mehrere Gemeinden) und haben die Vereinnahmung, Verausgabung und Verrechnung des gesamten in ihrem

---

[1]) I. Beilage zur Verord. VII, A 1.
[2]) I. Beilage VII, A 4.
[3]) VII, 4 d. I. Beilage.

Bezirke befindlichen Stiftungsvermögens zu besorgen, in der Weise jedoch, dass die Teilung nach Kultus, Erziehung und Wohltätigkeit bei der Rechnungsführung zu Tage tritt.[1]) Zur Erhebung der Renten sind an geeigneten Orten Perzeptionsstationen errichtet.

Die „besonderen" Stiftungsadministrationen haben dieselben Funktionen wie die allgemeinen, nur beschäftigen sie sich mit den isolierten Stiftungen (s. ob).

Eine dritte Abteilung der unteren Stiftungsverwaltungsbehörden wird gebildet zum Zwecke jenes Stiftungsvermögens, welches der Administration der Patrimonialgerichtsherrschaft anvertraut ist.[2])

Die Ausübung der Ministerialkuratel gegenüber den Patrimonialgerichtsherrn geschieht in allen Beziehungen durch die Generallandes-Kommissariate.

---

[1]) VIII. 7 d. I Beilage.

[2]) X. d. I. Beilage.

Die Gesetzgebung vom Jahre 1808—1815.

Das Jahr 1808 brachte durch die Verordnungen vom 28. Juli und 24. September 1808[1]), zu denen als Ergänzung eine Instruktion der Gemeindevorsteher[2]) sowie eine Verordnung „die Polizeidirektionen in den Städten betr.“ erschien eine systematische Ordnung der Gemeindeverfassung.

Anlass zu dieser Neugestaltung der Gemeinden gab die Regellosigkeit derselben hinsichtlich der äusseren Gestaltung, auch war „ihre Verfassung bisher in den verschiedenen Teilen des Königreichs nicht nur ganz ungleich, sondern auch selbst der Begriff der Gemeinden in ein und derselben Provinz vieldeutig, je nachdem derselbe auf den politischen, oder auf den finanziellen, ökonomischen, kirchlichen, Unterrichts- oder einen anderen gemeinschaftlichen Zweck angewendet wurde.“

Von nun an sollten die sämtlichen Gemeinden nach gleichen Grundsätzen verwaltet werden, indem zugleich alle Teile der Verwaltung ungeteilt umfasst wurden. Ihre räumliche Ausdehnung wurde soweit möglich der natürlichen Lage angepasst.

Als Gemeinden scheiden sie sich in die Klasse der Städte und grösseren Märkte, und in die Klasse der kleineren Märkte und Dörfer. Dabei wurde schon der Grund gelegt zu der politischen Gemeinde, wie

---

1) Döllinger Bd. XI, S. 71.
2) Döllinger Bd. XI, S. 81.

wir sie in der gegenwärtigen Gemeindeverfassung vorfinden. So konnten mehrere benachbarte Orte und Meierhöfe von nun an zu einem Gemeinwesen zusammengezogen werden und bildeten dann eine Dorf- und Marktgemeinde.[1])

Das Wesen der Gemeinden war nach der Verordnung vom 24. September 1808 dahin definiert: „Die Gemeinden haben die Rechte öffentlicher Korporationen, welche zu einem fortdauernden gemeinnützigen Zwecke verbunden sind. Sie können aber nach der Natur mit gemeinsamen Willen handeln und und stehen unter beständiger Kuratel des Staates.“

„In der Eigenschaft öffentlicher Korporationen können die Gemeinden alle Rechte ausüben und Verbindlichkeiten eingehen, welche die bürgerlichen Gesetze den Privaten überhaupt gestatten und den Gemeinheiten nicht versagen.“

Die Staatsaufsicht wird unter der Leitung des Ministeriums der inneren Angelegenheiten, in den einzelnen Kreisen durch das General-Kreiskommissariat besorgt und umfasst alle Kommunalgegenstände.[1]) Das Kreiskommissariat ist zusammengesetzt aus dem Generalkreiskommissär, zwei oder mehreren Rechnungskommissären und dem Kanzleidirektor.

Als unterste Kuratelbehörde erscheinen die Untergerichte in ihrer Stellung als Polizeibehörde, und zwar gegenüber den kleineren Städten und Ruralgemeinden, während als Aufsichtsbehörde für die grösseren Städte eigene Polizeistellen gebildet werden. Massgebend hierfür ist „die Instruktion der Polizeidirektionen in den Städten vom 24. September 1808.“

---

[1]) II. 2 Edikt vom 28. Juli 1808.

[2]) § 91 V. 24. Sept. 1808.

Unter den grösseren Städten sind vor allem die früher genannten Hauptstädte verstanden, ausserdem will die Instruktion noch weitere Städte hinzugerechnet haben.

In allen diesen Städten wird eine eigene Polizeibehörde gebildet. Als Leiter derselben ist der Polizeidirektor bezw. Polizeikommissar berufen, dem ein bestimmtes Bureaupersonal und die erforderliche Polizeiwache unterstellt ist.

Die Polizeidirektionen vertreten in den Städten die Stelle der Gemeindevorsteher und als solche kommen ihnen alle Funktionen zu, welche in dem Edikte über das Gemeinwesen den Gemeindevorstehern und dem Gemeinderate zugeeignet sind. Ebenso geht das ganze Polizeiwesen, soweit es bisher bei den Magistraten stand, oder durch besondere Kommissäre oder Beamte verwaltet wurde, in seinem ganzen Umfange an die Polizeidirektion über.

In gleicher Weise stehen auch die Dorfgemeinden unter beständiger Kuratel des Staates, welche, wie oben erwähnt, von den Untergerichten ausgeübt wird. Die Gemeinden haben die Stellung der Minderjährigen, sind wie diese auch beschränkt. Ohne Genehmigung der Kuratel können daher weder sie, noch ihre Vertreter etwas Verbindliches vornehmen. Zwar verlangt die Verordnung, dass die Kuratelbehörde ohne Vernehmung der Gemeinde keine Verfügung treffen könne, doch ist dies im Grunde genommen ohne jede Bedeutung, indem die Bestimmung der Gemeinde jederzeit durch die Autorisation des Generalkreiskommissariates, als Kuratelbehörde ergänzt werden kann.

Der Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden zeigt sich auch hier wieder vorzugsweise in der Organisation.

In den Städten und denselben gleichgeachteten grösseren Märkten wird die Gemeinde durch einen aus ihrer Mitte gewählten Munizipalrat vertreten, dessen Mitgliederzahl zwischen vier und fünf schwankt.[1])

Schon bei der Wahl der Mitglieder des Munizipalrates zeigt sich eine weitgehende Staatskuratel. Die Mitglieder werden bei den Städten unter 5000 Seelen von den Gemeindegliedern gewählt und zwar geht die Wahl unter der Leitung des Kuratelbeamten vor sich. In den Städten über 5000 Seelen geschieht die Wahl durch eigene Wahlmänner, welche von dem Generalkreiskommissariate, auf den Vorschlag des Polizeidirektors und nach Vernehmung des Munizipalrates für jede besondere Wahl benannt werden.[2])

Der Munizipalrat war auch insofern der Staatsaufsicht unterworfen, als es ihm nicht anheim gegeben war, jeder Zeit willkürlich zusammenzutreten, vielmehr musste er von der Polizeistelle berufen werden und wurde dann unter der Leitung derselben tätig.[3])

Lag der Fall vor, dass der Kuratel- oder Polizeibeamte an dem betreffenden Orte nicht selbst gegenwärtig war, so war es ihm anheimgegeben, die Berufung und Leitung einem Beisitzer oder Nebenbeamten zu übertragen, ausserdem besorgte dies der Vorsteher der Gemeinde, welcher zur Aufrechthaltung der Polizei bestellt war.

Die kleineren Märkte und Dorfgemeinden besorgen ihre Angelegenheiten durch die Gemeindeversammlungen. Eigene Repräsentanten zu ernennen, steht

---

1) Ed. 121 d. V. 24. Sept. 1808.

2) E. 61 d. V.

3) § 63 d. V.

ihnen nicht zu.[1]) Als Leiter fungiert der Gemeindevorsteher, für dessen Person der Gemeinde nur ein Vorschlagsrecht zukommt, während die eigentliche Ernennung von Seiten des Untergerichts geschieht, das ihn auch in Pflicht nimmt.

Wie hier überall die Kuratel in ausgeprägtester Weise zu Tage tritt, so ist auch die Stellung des Gemeindevorstehers eine durchaus unselbständige. Nach § 91 der Instruktion der Gemeindevorsteher vom 24. September 1808 hat er in seiner Amtsausübung in völliger Unterordnung unter das Untergericht zu handeln, dessen Aufträge auf das genaueste zu befolgen und dahin auch alle seine Anzeigen zu richten.

Damit diese Anordnungen in der angegebenen Weise verrichtet werden, ist das Untergericht angehalten in den Ortsgemeinden öfters nachzusehen und sich bei jeder Gelegenheit und Veranlassung zu überzeugen, ob sie ihren Verrichtungen nachkommen, vorzüglich aber darauf zu achten, dass die Gemeindevorsteher ihre Stellung nicht zu ihrem Privatinteresse missbrauchen.

Hinsichtlich des eigentlichen Wirkungskreises, der Verwaltung und des übertragenen Wirkungskreises der Polizei treten in der Verordnung scharfe Unterschiede zu Tage.

Die Verwaltung des Gemeindevermögens richtet sich bei den Städten und grösseren Märkten nach deren Grösse. In den Städten und Märkten unter 5000 Seelen steht sie der Gemeindeverwaltung als solcher zu. Nur wenn die Gefälle beträchtlich sind, kann ein eigener Beamter für die Vermögensverwaltung aufge-

---

[1]) E. 59.

stellt werden. Doch ist auch die Kuratelbehörde befugt, die Anstellung eines solchen Beamten zu beantragen, der dann auf Vorschlag des Generalkreiskommissariates, durch das Ministerium des Innern ernannt wird. Immer muss einem eigenen Beamten die Verwaltung des Gemeindevermögens übertragen werden, wenn die Einwohnerzahl 5000 übersteigt.[1]) Diese Beamten stehen dann unter Aufsicht und Leitung der Generalkreiskommissariate.

Bei den Ruralgemeinden liegt die Verwaltung des Gemeindevermögens in der Regel den Gemeindevorstehern ob, doch kann auch ein eigener Verwalter bestellt werden. Geschieht dies, so wird der Verwalter wie der Gemeindevorsteher vorgeschlagen, bestätigt und ist gleich ihm dem Untergericht unterstellt.

Für beide Gruppen — Städte und Ruralgemeinden — wurden betreffs der Vermögensverwaltung besondere, allgemeine Vorschriften erlassen, die im umfangreichen Masse im genannten Punkte die Aufsichtsstellung der Regierung über die Gemeinwesen behandeln.

Vor allem bezüglich der Verwaltung der Gemeindegüter hat sich die Aufsicht des Staates breit gemacht, indem hier die Regierung die ganze Leitung an sich nahm. Nicht nur, dass sie die Veräusserung der Gemeindegüter von ihrer Genehmigung abhängig macht, behält sie sich auch vor, deren Benützung durch besondere Verfügungen zu regeln.

Reicht das Gemeindegut nicht aus, um die Bedürfnisse des Gemeindehaushaltes zu decken, so sind die Gemeinden befugt, Umlagen zu erheben, wobei folgender Modus eingehalten wird:

Der Betrag der jährlich zu erhebenden Gemeinde-

---

[1]) S. 116; 121 d. V. v. 24. Sept. 1808.

umlagen wird jedesmal mit Anfang des Rechnungsjahres von der vorgesetzten Zentralstelle nach einer vorläufigen wahrscheinlichen Berechnung aller eintretenden Bedürfnisse, und nach Vermehrung des Gemeinde- oder Munizipalrates bestimmt und diese Bestimmung für eine jede Gemeinde dem Ministerium des Innern vorgelegt, welches einen allgemeinen Konspekt darüber herstellen lässt und solchen dem Finanzministerium mitteilt. Dasselbe erhebt nach den Bestimmungen der Konstitution die Gemeindeumlage als Nebenaufschläge mit den Staatssteuern.

Um die Verwaltung des Gemeindevermögens auf ihre Richtigkeit zu prüfen, hat die Verordnung bestimmt, dass jede Gemeinde jährlich Rechnung zu stellen habe und zwar sind die Rechnungen der Städte unter 5000 Seelen und der Ruralgemeinden den Untergerichten einzureichen, welche sie dann an die Generalkreiskommissariate weitergeben. Die der grösseren Städte werden von den Generalkreiskommissariaten selbst aufgenommen. Alle Rechnungen, sowohl die der Rural- als auch der Munizipalstädte werden vom Generakreiskommissariate revidiert und dann der beim Ministerium des Innern bestehenden Sektion für die Generaladministration des Stiftungs- und Kommunalvermögens vorgelegt.

Bei der Polizeiverwaltung wurde ähnlich verfahren wie bei der Verwaltung des Gemeindevermögens und auch hier die Unterscheidung nach Ruralgemeinden, kleineren und grösseren Städten beibehalten. In den grösseren Städten über 5000 Seelen wird die Polizeigewalt von besonderen Polizeidirektoren oder Kommissären ausgeübt und richtet sich deren Befugnis nach der obengenannten „Instruktion der Polizeidirektionen in den Städten“ vom 24. September 1808.

Polizeibeamter für die kleineren Städte und für die Märkte ist der Gemeindevorsteher, der den Namen „Bürgermeister“ führt. Er steht, wie schon erwähnt, unter Aufsicht des Untergerichts.

Die Ortspolizei bei den Ruralgemeinden wird von den Untergerichten als Polizeistelle durch eigene, aus den Gemeinden gewählte Vorsteher verwaltet. Ihre polizeiliche Tätigkeit umfasst nur die Dorf und Feld-polizei. Bei der Ausübung der sonstigen Polizeigewalt ist der Gemeinderat beizuziehen. Die Bestimmungen hierüber sind in der Instruktion der Gemeindevorsteher vom 24. September 1808 in dem § 8ff niedergelegt.

Will man den Grad der Staatsaufsicht, wie sie durch die Gesetzgebung vom Jahre 1808 geschaffen wurde, kurz zum Ausdruck bringen, so bedarf es nur den Wortlaut des § 56 des Gemeindeedikts anzuführen, denn er charakterisiert am deutlichsten die damalige Bevormundung, derselbe lautet:

„Ohne Genehmigung der Kuratel können weder sie (die Gemeinden) noch ihre Vertreter erwerben oder veräussern, keine neuen Verbindlichkeiten aufnehmen, keine bedeutenden Einrichtungen treffen, kein Personal aufnehmen oder bevollmächtigen, überhaupt keine gültigen Gemeindebeschlüsse fassen.“

Bis jetzt standen den Gemeinden noch nicht die Verbrauchssteuern als Deckungsmittel für den Gemeindehaushalt zu. Nach § 44 des Edikts vom 24. September 1808 waren ausser den Früchten des Gemeindevermögens nur die Anlagen sowie die Frohnden genannt. Erstere bestanden in Zuschlägen zu den ordentlichen direkten Landsteuern.

Kurz nach Erlass des Gemeindeedikts wurde die indirekte Besteuerung auch den Gemeinden zugesprochen. Anfangs wurde den Gemeinden ein Teil

der Ärarialsteuern überlassen, später wurde ihnen die Abgabenerhebungsgewalt selbst erteilt. Dabei trat dieselbe teils an Stelle des staatlichen Besteuerungsrechts, teils stand den Gemeinden die Berechtigung zu, mit den Staatssteuern eigene gemeindliche Steuern in der Form von Zuschlägen zu erheben. Den Anlass zu diesen Änderungen boten die Misstände, welche das schwerfällige und zu viel Arbeit erfordernde System der Umlagenfeststellung durch die Staatsverwaltung hervorgerufen hatte.

Am 6. Februar 1812 erging nunmehr eine Verordnung, „die besonderen Umlagen für die Gemeindebedürfnisse betr.“ Eine wesentliche Änderung brachte sie auch nicht.

Die Verordnung unterscheidet nach der Natur derjenigen Bedürfnisse, zu deren Bestreitung sie bestimmt sind, verschiedene Gattungen. Sie teilt dieselben in ordentliche und ausserordentliche, je nachdem jene Bedürfnisse gewöhnlich und bleibend, oder aussergewöhnlich und vorübergehend sind, ferner in örtliche und Bezirksumlagen, je nachdem der Ausschlag sich auf einzelne Gemeinden beschränkt oder auf mehrere Gemeinden zugleich ausdehnt, ausserdem scheiden sie sich in Geld- und Naturalumlagen, zu welch Letzteren auch die Frohnden gerechnet werden.[1])

Die Umlagenpflicht ruht auf der ganzen und ungetrennten Gesamtheit, der mit Häusern, Grundstücken und Gewerben ansässigen Personen, und jede derselben, welche die Haus-, Grund oder Gewerbesteuer entrichtet, ist auch verbunden, an allen Gemeinde- und Bezirksumlagen Teil zu nehmen.[2]) Personen,

---

[1]) Titel II, Artikel 7.

[2]) Titel III, Artikel 15.

welche blos von den Kapitalien leben oder im öffentlichen Dienste des Staates stehen, Pfarrer und Schullehrer eingeschlossen, haben nur zu der Armenpflege beizusteuern und die Einquartierungslasten zu tragen. Ebenso sind die Umlagenpflichtigen auch angehalten, nach Massgabe ihrer Tätigkeit, Frohnden zu leisten. In gleicher Weise unterliegen die Stiftungen und das königliche Ärar der Verbindlichkeit des Beitrags zu den Gemeinden- und Bezirksumlagen. Eine Ausnahme bildet die Beitragspflicht zu den Kirchen und Schulen einer Religionspartei. Hierzu ist nur derjenige verbunden, welcher selbst der betreffenden Religionspartei angehört, es sei denn, dass er durch besondere Verträge und Rechtsverhältnisse schon dazu verpflichtet wäre.[1])

Die vorläufige jährliche Berechnung der Umlagen geschieht in ähnlicher Weise, wie sie die Verordnung vom 24. September 1808 bestimmte. Vor allem sollten die Vermögensverwaltungen wie Stiftungsverwaltungen, Gemeinde- und Munizipalräte, zu deren Bedürfnisse die Umlagen erhoben werden sollten, befragt werden. Auch haben die einzelnen Polizeidirektionen, Herrschaftsgerichte und Landgerichte ihr Gutachten abzugeben und an das vorgesetzte Generalkreis- oder Lokalkommissariat zu übersenden. Diesen liegt es ob, die einkommenden Etatsberechnungen und Übersichten der Unterbehörden zu prüfen, zu berichtigen und nach Umständen zu ergänzen. Die nunmehr vollendeten Berechnungen und Übersichten werden mit allen Belegen den Kreisdeputationen vorgelegt und sodann mit den Beschlüssen und Anträgen derselben jedesmal bis zum 1. Oktober an das geheime Ministerium des Innern eingesendet.

[1]) Titel III, Artikel 20, 21, 22.

Der dann von allerhöchster Stelle genehmigte Betrag der jährlichen Umlagen wird nun von den Generalkreiskommissariaten und Finanzdirektionen zur gemeinschaftlichen Verteilung auf die einzelnen Bezirke und Gemeinden und zur geeigneten Anweisung der Unterbehörden bekannt gemacht.[1])

Die Geldumlagen werden durch die Rentämter erhoben, die Naturalumlagen für die Gemeindebedürfnisse dagegen von der Gemeindeverwaltung.[2])

Jede eigenmächtige Ausschreibung und Erhebung von Umlagen, welche nicht von der allerhöchsten Stelle genehmigt und bekannt gemacht worden ist, wird unter Androhung einer Strafe verboten.[3])

Die Aufsicht über die richtige Verwendung der örtlichen Umlagen — sie durften nämlich nur zu dem Zwecke verwendet werden, zu welchen sie ausdrücklich bestimmt worden waren — führen die Land- und Herrschaftsgerichte; die Oberaufsicht liegt bei den Generalkreis- und Stadtkommissariaten, welche zugleich die unmittelbare Aufsicht über die richtige Verwendung der Bezirksumlagen ausüben.

Zugleich unterlagen alle Rechnungen über die Gemeindeumlagen der Revision der Generalkreis- und Stadtkommissariate, die Rechnungen über die örtlichen Umlagen noch besonders der vorläufigen Einsicht, Prüfung und Erinnerung der Land- und Herrschaftsgerichte.[4])

Den zentralistischen Mittelpunkt der Aufsicht über das gesamte Umlagenwesen bildete somit das Ministerium des Innern.

---

[1]) Titel VI, Artikel 31, 33, 36, 38,

[2]) Titel VII, Artikel 39, 43.

[3]) Art. 45 d. V.

[4]) Art. 50 d. V.

Die Gesetzgebung vom Jahre 1815 bis zum revidierten Gemeindeedikt vom Jahre 1834.

Die Zustände, wie sie bis jetzt bei den Gemeinwesen vorlagen, konnten nicht von allzulanger Dauer sein, widersprachen sie doch ganz dem Wesen des Gemeindeverbandes, der eine gewisse, sogar ziemlich weitgehende Beweglichkeit seiner inneren Verwaltung erfordert.

Schon im Jahre 1815 traten Anzeichen einer der gemeindlichen Selbstbestimmung günstigeren Auffassung zu Tage und zwar äusserte sie sich in der Verordnung vom 12. Mai 1815, welche die Erleichterung der Gemeindeumlagen bezweckte.[1])

Es soll „den Gemeinden, wie die Eingangsworte der Verordnung besagen, eine billige Mitwirkung in den Angelegenheiten ihres eigenen Vermögens verschafft werden."

Neu hinzu kam als Mittel zur Bestreitung des gemeindlichen Aufwandes der Getreideaufschlag.

Derselbe wird von den Getreidearten des Korns und Weizens, welche zur Verzehrung bestimmt sind, auf die Mühlen zum Vermahlen gegeben wird, erhoben, dabei ist die Grenze der Höhe des Betrags auf 30 Kreuzer für den Scheffel festgesetzt. Weiter wurde gestattet, dass der Fleischaufschlag, der bisher nur bei den Städten und Märkten bestand, nunmehr auch auf dem platten Land, d. h. bei den Ruralgemeinden als Gemeindeumlage erhoben werden durfte.[2])

---

1) Reg.-Blatt, d. 20 Mai 1815 Stück XXI, S. 394, Döll. V. S. Bd. XI S. 290.

2) Art. 2 u. 3 d. V.

Die Verordnung stellt es in das Ermessen der Gemeinden, ob und in wie weit sie von dem Getreide- und Fleischaufschlag Gebrauch machen wollen. Zugleich ist ihnen das Recht zugestanden, die für ihre Bedürfnisse erforderlichen Quellen auf anderem Wege, jedoch ohne Belastung des Steuerkapitals zu eröffnen. Verlangt wird nur, dass sie sich bestimmt darüber erklärt, die Genehmigung ihrer Vorschläge wird ihnen, wenn dieselben nur sonst zulässig und mit höheren Rücksichten vereinbar sind, zugesichert.[1]) Auch ward den Gemeinden die Befugnis zu Teil, bei Einführung des Getreide- und Fleischaufschlages für die Vereinnahmung und Kontrolle der daraus entstehenden Renten einen Einnehmer aus ihrer Mitte aufzustellen oder dem Beamten, der zur Erhebung des Malzaufschlags schon aufgestellt ist, mit zu übertragen.

Berechtigt sind die Gemeinden ferner noch, die Etats ihrer Einnahmen und Ausgaben selbst herzustellen und die Perzeption und Verrechnung nach den genehmigten Bestimmungen des Etats oder nach speziellen höheren Anweisungen unmittelbar selbst zu besorgen.

Die Landgerichte und sonstigen unteren Polizeibehörden hiegegen haben nur darüber zu wachen, dass die Abgaben und Beiträge richtig verrechnet und verwendet werden. Zu diesem Zwecke steht ihnen die Revision der Rechnungslegung zu.

Die Verordnung spricht noch von späteren, bei der Revision der Edikte über das Gemeindewesen zu erlassenden Bestimmungen, welche die Mitwirkung der Gemeinden in den Angelegenheiten ihres Vermögens

---

[1]) Art. 6 d. V.

behandeln. Es liegt hierin schon ein Hinweis auf das kommende Gemeindeedikt des Jahres 1818.

Durch die Verordnung vom 17. November 1816 „das Armenwesen betreffend“, wurde das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht wiederum einen Schritt weiter entwickelt. Die bisherige Zentralisation der Armenpflege wurde beseitigt und die Gemeinden haben von nun an für ihre örtliche Armenpflege selbst zu sorgen. In den grösseren Städten und Märkten, welche einen Munizipalrat haben, wird für die Besorgung des Armenwesens ein Pflegschaftsrat zusammengesetzt, welcher aus den Pfarrern und Bürgermeister, einem Abgeordneten des Munizipalrates oder Magistrats, sowie aus Abgeordneten aller Stände der Einwohnerschaft besteht. Vorstände der Armenpflege sind die Polizeidirektoren und Kommissäre.[1])

Bei den kleineren Märkten und in den Landgemeinden sind zuerst die Pfarrer mit den Gemeindevorstehern zur Ausübung der Pflegschaft berufen. Ihnen ist eine der Einwohnerzahl entsprechende Anzahl von Pflegern, welche aus der Mitte der Einwohner gewählt werden, zur Seite gestellt. Sie bilden zusammen den Pflegeausschuss.[2])

Die Verwaltung des Armenvermögens gehört nicht in den unmittelbaren Wirkungskreis der Armenpfleger, sondern wird von besonders hiezu aufgestellten Verwaltern besorgt.

Über die Verwendung aller Erträgnisse wird jährlich Rechnung gestellt, welche zu Jedermanns Einsicht offen steht, in den Städten ausserdem durch Druck veröffentlicht wird.

---

[1]) Art. 11 d. V.

[2]) Kapit. 2.

Die Aufsicht über die richtige Handhabung des Armenwesens steht in den Städten, wo eigene Polizeidirektoren oder Kommissäre sich befinden, bei den General- und Lokalkommissariate. Sie bestätigen die Wahlen der Räte und sonstigen Gehilfen, sind Beschwerdeinstanz gegen Beschlüsse der Pflegschaften oder gegen Beschlüsse und Verfügungen der unteren Polizeibehörden. Die Rechnungen und Voranschläge der Pfleger unterliegen ihrer Prüfung.[1])

Die Pflegschaftsräte und Ausschüsse in solchen Städten, welche keine eigenen Polizeidirektoren oder Kommissäre haben, ferner die in den Städten und Landgemeinden, stehen unmittelbar unter den Land- und Herrschaftsgerichten und unter deren Leitung und Aufsicht. Hiebei nehmen die Land- und Herrschaftsgerichte die nämliche Stellung ein, wie die General- und Lokalkommissariate.[2])

Für das ganze Reich bildet das Ministerium des Innern die oberste Aufsichtsbehörde hinsichtlich des Armenwesens.

Eine weitere Änderung der bis jetzt gegenüber den Gemeinden angewendeten Prinzipien brachte die Verordnung vom 6. März 1817, „die Verwaltung des Stiftungs- und Kommunalvermögens betr.“[3])

Sie bedeutet eine völlige Umkehr von dem in dem Edikte über die Generaladministration des Stiftungs- und Kommunalvermögens vom 1. Oktober 1807 eingeschlagenen Wege.

Danach werden in den grösseren Städten und Märkten die Magistrate, deren Formation und Kompe-

---

[1]) Art. 80 d. V.

[2]) Art. 79 d. V.

[3]) Reg-Bl. 1817 X. Stück, S. 154.

tenz in Aussicht gestellt wird, wieder hergestellt und denselben gleichzeitig die Verwaltung des Vermögens der Stiftungen des Kultus, der Schule, der Wohltätigkeit sowie die Verwaltung ihres Kommunalvermögens zugesprochen.[1])

Die Ruralgemeinden, welchen die Verordnung ihres Komunalvermögens bereits überlassen wurde, erhalten auch die Verwaltung der einem jeden Orte und einer jeden Gemeinde angehörigen Stiftungen des Kultus, der Schule und der Wohltätigkeit.

Es wird eine Lokalverwaltung aus den Gemeindegliedern gebildet, welche das Verwaltungsgeschäft und die Kasse unter der Aufsicht und Leitung der Polizeibehörde des offenen Landes führt.

Vor allem beschäftigt sich die Verordnung mit dem Stiftungswesen. Da bisher eine Konsolidirung in der Verwaltung der Stiftungen stattgefunden hatte, so sollten bis eine Lokalisierung völlig durchgeführt sei, Übergangs-Bestimmungen massgebend sein.

Vorerst ging die Verwaltung des Vermögens der Stiftungen an die Land-, Herrschafts- und Ortsgerichte über, wobei sich ihre Kompetenz nach der Instruktion vom 1. Oktober 1807 richtet. Es wurde denselben hiebei eine gleiche Kompetenz zugestanden, wie sie die allgemeinen Stiftungsadministrationen inne hatten.

Die Herrschaftsgerichte übernahmen neben der Verwaltung des Vermögens in den vorigen Patrimonialbezirken auch die Verwaltung des Vermögens derjenigen Stiftungen, welche einem Orte oder einer Ruralgemeinde angehörten und bisher den allgemeinen Stiftungsadministrationen zugewiesen waren.[2])

---

[1]) I der Verord.

[2]) IV. d. V.

Die Ruralgemeinden und die Pfarrer nahmen insofern an der Verwaltung teil, als ohne ihre Vernehmung oder gegen ihren begründeten Widerspruch kein Vermögensteil einer Stiftung veräussert werden durfte.[1])

Sobald die Lokalverwaltung der Ruralgemeinden konstituirt sein würden, sollten die zuständigen Stiftungskuratelen der Kreise ihnen die Verwaltung des Stiftungsvermögens zu übertragen haben.

Die in obiger Verordnung in Aussicht gestellte Regelung der gemeindlichen Organisation erfolgte durch die allerhöchste Verordnung vom 17. Mai 1818 „die künftige Verfassung und Verwaltung der Gemeinden im Königreiche betr.“ Wenn sie auch nicht die volle Selbstverwaltung den Gemeinden brachte, so wollte sie doch ihnen einen Teil derselben zurückgeben, was auch in den Eingangsworten dieses Gemeindeedikts zum Ausdruck gebracht wurde, wo es heisst:

„Wir haben beschlossen, in den Städten und Märkten die Magistrate mit einem freieren und erweiterten Wirkungskreise wiederherzustellen, wie auch den Ruralgemeinden eine ihren Verhältnissen angemessenere Verfassung und Verwaltung zu geben.“

Von ausserordentlicher Tragweite auch für unsere jetzige Gemeindegesetzgebung ist der erste Abschnitt der Verordnung, welcher die Bildung der Gemeinden behandelt. Hier wird genau und präzis der Begriff der Gemeinden festgestellt und von nun ab spricht man von der politischen Gemeinde als einer in sich geschlossenen, mit Selbstverwaltungsrecht ausgestatteten öffentlichen Korporation.

Jede Stadt mit Einschluss ihrer Vorstädte und ihres ganzen Burgfriedens, jeder Markt oder Flecken,

---

[1]) IV 4 d. V.

und jedes Dorf, welches bisher schon eine für sich bestehende Körperschaft mit eigenem Gemeindevermögen und mit besonderen Gemeinderechten ausmachte, bildete nunmehr eine Gemeinde.

Zudem wurde das ganze Land in Gemeinden aufgeteilt, so nämlich, dass man Dörfer, die kein eigenes Gemeindevermögen besassen und keine eigenen Gemeinderechte hatten, Weiler, einzelne Höfe, Mühlen und Häuser entweder in eine eigene Gemeinde vereinigte, oder einer ihnen zunächst gelegenen Gemeinde einverleibte. Ebenso wurden alle zerstreut liegenden einzelnen Wälder, Feldgüter, Gärten etc. etc., mochten sie nun dem Staate, einer Korporation oder Privaten gehören, mit einer Gemeinde verbunden. Nur einzelne wenige Waldungen, Seen und Freigebirge, welche die sogenannten „ausmärkischen Besitzungen" ausmachen und eine besondere rechtliche Stellung einnehmen, waren von der Einverleibung in den Gemeindeverband ausgenommen.

Wie schon erwähnt, hat dieses Edikt auch für unsere jetzigen gemeindlichen Verhältnisse noch Bedeutung, indem auch jetzt noch nur diejenigen Gebiete als „ausmärkisch" betrachtet werden, welche nachweislich im Jahre 1818 ausmärkisch waren. Neue sind seit dieser Zeit weder geschaffen worden, noch dürfen solche gebildet werden.

Die Gemeinden sind in ihrer Stellung als öffentliche Korporationen ähnlich charakterisiert wie im Edikte vom Jahre 1808, nur mit dem Unterschiede, dass es nunmehr heisst: „Die Gemeinden stehen unter besonderer Kuratel und Aufsicht des Staates."

Eine Bedeutung ist der Umänderung des Wortes „beständiger" in „besonderer" nicht beizumessen.

Die bisherige Dreiteilung der Gemeinden in Städte, grössere Märkte und Ruralgemeinden wurde

im Wesentlichen beibehalten. Dieser Einteilung entsprechend wurde auch die Organisation gestaltet und ihre Stellung gegenüber den Aufsichtsbehörden geregelt.

So ist der Magistrat in den Städten I. Klasse, als eine selbständige Behörde der Kreisregierung unmittelbar untergeordnet, berichtet hiernach unmittelbar dorthin und empfängt auch von der Regierung in gleicher Art die ihm zugehenden Befehle.[1])

Die gleiche Stellung nehmen diejenigen Städte II. Klasse ein, in welchen ein eigener Kommissär aufgestellt ist. Alle übrigen Städte II. und III. Klasse, ferner in den Märkten ist der Magistrat zunächst der Aufsicht und Leitung des einschlägigen Land- oder gutsherrlichen Gerichts untergeordnet.[2])

Der Gemeindeausschuss in den Ruralgemeinden ist dem ihm vorgesezten Land- und gutsherrlichen Gerichten unterstellt und hat dessen Befehle und Aufträge zu vollziehen.[3])

Der Bürgermeister als auch der Magistrat und Gemeindeausschuss geht durch Wahl hervor, dabei gilt der Grundsatz, dass keine Wahl ohne Vorwissen und Genehmigung der vorgesetzten Behörde vorgenommen werden darf.[4])

Die Wahl des gesamten Magistrats kommt den Gemeindebevollmächtigten zu und wird in den Städten I. Klasse von einem Abgeordneten der vorgesetzten Regierung geleitet, indess bei den übrigen Städten und

---

[1]) E. 122 d. Gem. Ed. vom 17. Mai 1818.
[2]) E. 127 d. Gem. Edikts.
[3]) E. 129 d. Gem. Ed.
[4]) Art. 68 der Gem.-Wahlordnung vom 5. August 1818, Döll. XI, S 928.

Märkten den ständig aufgestellten Kommissären, und in Ermanglung eines solchen, den Land- und gutsherrlichen Gerichten die Leitung der Wahl übertragen ist. Den Regierungs- oder besonders ernannten Kommissären, sowie den Abgeordneten der land- und gutsherrlichen Gerichte ist ein Wahlausschuss beigegeben, dessen Vorstände sie sind.[1]) Als letztere bestimmen sie den Tag, die Stunde und den Ort der Wahlen nebst deren Reihenfolge.

Nach vollkommener Berichtigung des ganzen Wahlgeschäftes in allen seinen Teilen ist über die in den Städten, Gerichten und Kreisen vollzogenen Wahlen von jeder niederen Behörde an die höhere unverzüglich Anzeige zu machen. Nebstdem erstattet der Vorstand des Wahlausschusses nach dem Verhältnis seiner Unterordnung den eigentlichen Wahlbericht mit Belegen der Wahlprotokolle und Verzeichnisse an die geeignete Behörde, um die nötige Bestätigung zu erheben.

Die gewählten Magistratsräte der Städte I. Klasse werden von dem Staatsministerium des Innern bestätigt, in Bezug auf die Magistratsräte der übrigen Städte und Märkte erfolgt die Bestätigung von Seiten der Kreisregierung.

Nach erfolgter Bestätigung werden die einzelnen Gewählten durch die Kommissäre bezw. Abgeordneten der land- und gutsherrlichen Gerichten in ihr Amt eingewiesen und verpflichtet.

Ein ähnlicher Vorgang wie bei den Wahlen in den Städten und grösseren Märkten spielt sich bei denen der Ruralgemeinden ab.

---

[1]) Art. 26 der Gem.-Wahlord.

Hier sind die Behörden, welche die Leitung der Wahlen haben, ausschliesslich die land- und gutsherrlichen Gerichte. Die Wahl ist insofern weniger kompliziert, als hier nur ein Gemeindevorsteher (Bürgermeister) und der Gemeindeausschuss in Frage kommt.

Der Wahlvorgang deckt sich im Wesentlichen mit dem in den Städten. Die Bestätigung und Einweisung geht von den land- und gutsherrlichen Gerichten aus.

Die Stellung der Magistrate als Organe der Gemeindeverwaltung ist fixiert teils im Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818 selbst, teils in der Geschäftsinstruktion für die Magistrate vom 21. September 1818.

Der Gemeindeausschuss der Ruralgemeinden sowie dessen Vorstand findet bezüglich seiner Befugnisse seine Regulierung ebenfalls durch das Gemeindeedikt, ausserdem aber noch durch das Regulativ vom 24. September 1818 „die Geschäftsführung der Verwaltung in den Landgemeinden betreffend.“ [1])

Aus diesen Bestimmungen über die Stellung des Magistrats bezw. Gemeindeausschusses als Organe der Gemeindeverwaltung lässt sich für die Beurteilung der Staatsaufsicht folgendes entnehmen:

Die staatliche Aufsicht beschränkt sich auf die Erhaltung des gemeindlichen Vermögens.

Um eine Verminderung oder ein Aufzehren des Gemeindevermögens einesteils zu verhindern, andererseits um einer allzugrossen Belastung der Gemeindeglieder vorzubeugen, verlangt der Staat als Aufsichtbehörde, dass so oft es sich um eine aussergewöhnliche Inanspruchnahme des Gemeinde- oder Stiftungsvermögens, — welch letzteres ja auch der Verwaltung

---

[1]) Döllinger Bd. XI, S. 1054 ff.

der Gemeinden anheim gegeben ist, — handelt, vorher die staatliche Genehmigung eingeholt werde. Es wird jedoch hiebei auf die Grösse der einzelnen Gemeinden in sofern Rücksicht genommen, als man die grösseren Städte bis zu einer gewissen Summe Verfügungsfreiheit gewährte und erst bei Überschreitung des festgesetzten Betrags die staatsaufsichtliche Genehmigung verlangte.

Zur Kontrolle über die richtige Führung des Gemeindehaushaltes ward angeordnet, dass über die ganze Verwaltung des Kommunal- und Stiftungsvermögens Rechnung geführt werde, die den Gemeindebevollmächtigten zur Einsicht und schriftlichen Erinnerung vorzulegen sind.[1])

Die Rechnungen der Magistrate unmittelbarer Städte gehen sodann an die vorgesetzten Regierungen, die Rechnungen der Magistrate von den übrigen Städten und die der Märkte hingegen, welche den land- und gutsherrlichen Gerichten unterstehen, müssen vorerst bei diesen Gerichten eingereicht werden, wonach letztere nach genommener summarischen Einsicht dieselben unter Beifügung einer Anzeige der allenfalls bemerkten Gebrechen der höheren Behörde vorzulegen haben.

Die Belege über die Führung des Gemeindehaushaltes der Ruralgemeinden werden, nachdem sie dem Gemeindeausschuss und der ganzen Gemeinde zwecks Erhebung von eventuellen Erinnerungen vorgelegt wurden, dem einschlägigen Land- oder gutsherrlichen Gerichte zugeleitet, wo sie einer Revision unterzogen werden.[2])

---

[1]) E. 59 Abs. 2 d. V. vom 17. Mai 1818.

[2]) E. 105 d. V. v. 17. V. 1818, E. 42 Regulativ z. Gesch. f. in den Landg. v. 24. Sept. 1818.

Eine eigentümliche und die damalige Staatsaufsicht charakterisierende Bestimmung finden wir im § 24 des Regulatives zur Geschäftsführung in den Landgemeinden betr. Danach wird von Seiten der Staatsaufsicht verlangt, dass die Gemeindeverwaltung, wenn sie bezüglich des Gemeinde- oder Stiftungsvermögens zu einem Rechtsstreit veranlasst wird, sie die Sache vorher bei dem vorgesetzten Land- oder gutsherrlichen Gerichte, in seiner Stellung als niedere Kuratelbehörde, mündlich anzubringen hat. Diese Behörde prüft sodann, ob der Konsens zum Streit erteilt werden könne oder nicht. Wird die Zustimmung gegeben, so übergibt die Kuratelbehörde die Angelegenheit zur Durchführung einem Rechtsanwalt. Der Gemeindeverwaltung steht nicht einmal die Wahl des Rechtsanwaltes zu, vielmehr wird das Gemeinde- und Stiftungsvermögen in streitigen Rechtssachen durch öffentliche Anwälte vor Gericht vertreten. Diese Anwälte werden von der Regierung für jedes Stadt-, Land- und Herrschaftsgericht, sowie für jedes Patrimonialgericht benannt, welche alle bei dem betreffenden Gerichte vorkommenden streitigen Rechtssachen des Gemeinde- und Komunalvermögens und zwar ohne Unterschied, ob die beteiligten Gemeinden und Stiftungen in demselben oder in einem anderen Gerichtsbezirke gelegen sind, zu besorgen haben.

Die angeführte Vorschrift zeigt zur Genüge, dass das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden noch ein sehr beschränktes war und durch das Gemeindeedikt vom Jahre 1818 die Staatsaufsicht nur in ganz geringem Masse zu Gunsten der Kommunalverbände sich entwickelte.

Letzteres gilt ganz besonders für den übertragenen Wirkungskreis, der Polizeiverwaltung. Hier hat

sich gegenüber der Verordnung vom Jahre 1808 fast nichts geändert. Wir haben in den Städten I. Klasse, sowie in jenen der II. Klasse, deren Stellung gegenüber den Regierungen eine unmittelbare ist, einen eigenen Polizeisenat, dem die gesamte Lokalpolizei zukommt.[1])

Bei allen übrigen Städten übt der Magistrat die Ortspolizei ohne besondere Geschäftsabteilung aus, doch ist hier im Edikte die Einführung eigener Kommissarien zum Zwecke der Polizeiverwaltung in Aussicht gestellt, welche auf Grund ihrer Verhältnisse derselben benötigen.

Die Verwaltung der Polizei selbst steht unter stetiger staatsaufsichtlicher Kontrolle, so zwar, dass die Staatsaufsicht jeder Zeit noch dirigierend eingreifen kann.

Die zur Deckung der gemeindlichen Bedürfnisse notwendigen Gemeindeumlagen fanden in dem Edikte vom Jahre 1818 keine eingehende Würdigung, vielmehr wurde in den §§ 34 und 35 des Edikts das Umlagenwesen nur kurz gestreift und auf die zu diesem Zwecke besonders erlassenen Verordnungen hingewiesen. Allerdings waren „besondere“ Verordnungen in dieser Richtung vorhanden, doch datierten diese noch aus dem Jahre 1812, passten in Folge dessen nicht mehr in den Rahmen der neuen Gemeindeverfassung. Es erging daher am 22. Juli 1819 ein neues Umlagengesetz, durch welches zugleich die früheren Verordnungen über das Umlagenwesen und besonders die Verordnungen vom 6. Februar 1812 und 12. Mai 1815 aufgehoben wurden.

Nach dem nunmehrigen Umlagengesetz fällt die Anordnung und Regulierung der Lokalumlagen in die Kompetenz der Gemeindeverwaltungen. So steht den-

---

[1]) E. § 1, 8 d. Instr. für mag. Geschäftsf. v. 21. Sept. 1818.

selben insbesondere das Recht der Umlagenerhebung zu, indem von Seiten der Stadtkassiere, Gemeinde- und Stiftungspflegern die Umlagen von den Beitragspflichtigen unmittelbar erhoben und verrechnet werden.[1])

Die Staatsbehörde ist bezüglich des gemeindlichen Umlagewesens Kuratel- und Beschwerdeinstanz. Kuratelinstanz insofern, als sie für den Fall, dass die Gemeindeverwaltung von der normalen Berechnung der Beitragspflicht des Einzelnen nach der Haus-, Grund- und Gewerbesteuer abweichen und einen anderen Massstab aufstellen will, den durch Gemeindebeschluss bestimmten anderen Massstab auf seine Zweckmässigkeit zu prüfen und zu genehmigen hat. Ausserdem obliegt der Staatsbehörde noch die Revision der Rechnungen über die Umlagen.

Die den einzelnen Gemeinden angesetzte Behörde ist hinsichtlich aller Beschwerden in Sachen der Gemeindeumlagen Beschwerdeinstanz und werden dieselben wie Gegenstände der Polizei- und Kommunalkuratel behandelt. Ihre Erledigung erfolgt im administrativen Wege unter Anwendung der diesbezüglichen Bestimmungen des Gemeindeedikts vom 17. Mai 1818.

---

[1]) Art. X d. Uml.-Ges. v. 22. Juli 1819.

Das Gemeindeedikt des Jahres 1834 und die weiteren auf das Gemeindewesen Bezug habenden Gesetze bis zur derzeitigen Gemeindeordnung vom 29. April 1869.

Über ein Dezenium gab man sich mit der Gemeindeverfassung, wie sie im Jahre 1818 geschaffen worden war, zufrieden. Wohl waren in den Jahren 1822, 1825 und 1828 bei der Kammer der Abgeordneten mehrere Beschwerden und Anträge gegen das Gemeindeedikt, gegen die Gemeindewahlordnung und das gemeindliche Umlagengesetz eingebracht worden, doch erschienen sie nicht dringend genug, um eine Revision der Gemeindegesetzgebung des Jahres 1818 hervorzurufen. Erst eine Bitte und Beschwerde der protestantischen Mitglieder des Magistrats und Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten zu Augsburg vom 8. April 1828 brachte die Sache in's Rollen.

Die Beschwerde richtete sich gegen die Bestimmung des § 59 des Gemeinde-Edikts vom 17. Mai 1818, wonach dem Magistrat die Verwaltung des lokalen Kirchenvermögens zusteht. Nach Meinung der Beschwerdeführer könnten dadurch eventuell Misshelligkeiten entstehen, da bei der angeführten Bestimmung auf die Religionseigenschaft der Mitglieder des Magistrats und auf den Umstand, ob das zu verwaltende Vermögen derselben Kirche, zu der sich die Mehrheit des Magistrats bekennt, oder der entgegengesetzten angehöre, nicht Rücksicht genommen sei.

Die Beschwerde wollte eine Änderung des § 59 herbeiführen Dies gelang zwar vor der Hand nicht,

doch bezweckte man durch die genannte Eingabe, dass in den beiden Kammern die Revision des Gemeindeedikts in Erwägung gezogen wurde. Erst im Jahre 1834 kam die ersehnte Revision. Der Staatsminister des Innern, Fürst von Wallerstein, der von neuem zur Änderung der Gemeindeordnung gedrängt hatte, übergab auf Befehl des Königs am 14. März 1834 der Kammer der Abgeordneten einen Gesetzesentwurf „die Revision der Verordnung vom 17. Mai 1818 die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden betr.“

Der Entwurf wurde in den beiden Kammern zum Gegenstand eingehender Verhandlung gemacht und unter der Bezeichnung „revidiertes Gemeindeedikt vom $\frac{\text{17. Mai 1818}}{\text{1. Juli 1834}}$ zum Gesetz erhoben.

Die Revision erstreckt sich vorzugsweise auf organisatorischem Gebiete, ohne jedoch besondere und ausgedehnte Umgestaltungen hier vorzunehmen.

Die Bildung und Einteilung der Gemeinden ist die nämliche, wie sie im Edikte vom Jahre 1818 ausgesprochen wurde. Um den Städten und Märkten die Errichtung eines selbständigen Magistrats zu ermöglichen, gestattete man ihnen, dass sie für den Fall der Uneinbringlichkeit der Kosten für die Erhaltung eines Magistrats zeitlich in die Klasse der Landgemeinden zurücktreten durften, wobei ihnen der Name „Stadt“ oder „Markt“ mit dem besitzenden Wappen verblieb.

Gab man sich bei dieser Bestimmung vielleicht der Hoffnung hin, die Staatskuratel insofern wieder ein Stück zurückgedrängt zu haben, als den Städten und Märkten durch die leichtere Errichtung von selbständigen Magistraten eine grössere Freiheit gegeben sei, so war diese Annahme irrig, denn zieht man den

alten Paragraphen des Edikts vom Jahre 1818 mit dem § 10 des rev. Gem.-Edikts in Vergleich, so unterscheidet sich die neue Bestimmung von der früheren lediglich im Wortlaut. Keineswegs wurde jedoch die Stellung der Märkte und Städte gegenüber der Staatskuratel eine bessere.

An der Formation des Magistrats selbst wurde nichts geändert, obwohl im Entwurf eine solche vorgesehen war.[1])

Neu war die Bsstimmung, wonach die Städte berechtigt wurden, ihr stabiles Personal, wenn die Verhältnisse es zuliessen, unter die sonst festgesetzte Zahl zu vermindern. Die Staatsaufsicht behielt sich jedoch bei Gebrauch dieser Vergünstigung das Genehmigungsrecht vor.[2]) Ein weiteres Zugeständnis wurde den Gemeinden in dem Institute des Ehrenbürgerrechts gemacht. Es konnten zwar schon bisher die Magistrate der Städte Einwohnern der Letzteren das Bürgerrecht mit königlicher Genehmigung verleihen, wodurch dann die Betreffenden zu wirklichen Bürgern wurden. Nunmehr erlangten die Magistrate die Befugnis, „Bewohnern sowie anderen Inländern", also auch solchen, welche keine Einwohner der betreffenden Gemeinde waren, das „Ehrenbürgerrecht" zu verleihen. Die zu Ehrenbürgern Ernannten hatten dann sämtliche Rechte eines Bürgers, waren aber von den bürgerlichen Pflichten frei.

Der Schwerpunkt des revidierten Gemeindeedikts bildet der umgebildete § 59. Von der Erwägung ausgehend, dass das Verfügungsrecht als die wesentlichste

---

[1]) Vortrag über den Ges.-Entwurf d. Revis. d. Gem. Ed. betr. Beilag. z. Ständevers. Bd. 2 S. 282.

[2]) Gem. Edikt E 10.

Befugnis bei der Verwaltung eines Vermögens zu betrachten sei, glaubte man demgemäss dieses Recht einem solchen Greminum zubilligen zu müssen, dessen Mitglieder durch die Zugehörigkeit zur betreffenden Religion an der richtigen Verwaltung der Stiftung interessiert sind. Auch war man der Ansicht, es sei notwendig, dass man dem Staate über das gesamte Stiftungswesen die Oberaufsicht zugestehe, die allerdings nicht eine vollständig freie und willkürliche sein könne, vielmehr dürfe die Gewalt des Staates sich nur soweit erstrecken, als der Stand, d. h. eine Verminderung oder eine dem Stiftungsgrunde nicht entsprechende Verwendung der Stiftungsmittel in Frage komme. Es sei daher nötig, ein selbständiges Verwaltungsrecht, allerdings unter Aufsicht des Staates, zu gewähren.

Nach dem von beiden Kammern angenommenen § 59 wurde die Verwaltung des Kirchenvermögens dem Magistrat genommen und nach Konfession und Parochie einer besonderen Kirchenverwaltung übertragen, welche sich zusammensetzte:

1) aus dem Pfarrer (bei Protestanten, wo mehrere an einer Kirche sind, aus dem Ersten oder einem aus ihrer Mitte Gewählten);
2) aus einem Abgeordneten, — Vorstande oder Mitgliede des Magistrats — womöglich derselben Konfession.
3) aus 4 bis 8 besonders gewählten Gemeindegliedern der Konfession.

Diese Kirchenverwaltung hatte das Kirchenvermögen zu verwalten und über ihre Tätigkeit Rechnung zu stellen sowie letztere dem Magistrat zur Einsicht und Erinnerung zuzusenden, welcher sie mit den gemachten Bemerkungen der vorgesetzten Kuratelbehörde zur Prüfung und Verbescheidung vorlegte.

Auf der anderen Seite wurden vom Pfarramte die Rechnungen ebenfalls an das Ordinariat bzw. an das Konsistorium zur etwaigen Beanstandung geleitet.

Durch das revidierte Gemeindeedikt erhielten die vorgesetzten Kuratelbehörden ferner in einer Beziehung die Stellung eines Schiedsgerichts.

Bereits im Jahre 1831 hatte Graf Drechsel in der Kammer darauf hingearbeiet, dass der Verkehr, wie er im Geschäftsgange zwischen dem Magistrate einerseits und den Gemeindebevollmächtigten andererseits gehandhabt wurde, insoweit eine Änderung erfahre, als zu den Versammlungen der Gemeindebevollmächtigten der Bürgermeister oder ein Mitglied des Magistrats Zutritt erhalte, um aufkommende Differenzen zwischen den beiden Kollegien durch Erteilung von Aufklärungen zu schlichten und eine Einigung herbeizuführen.

Bei der Beratung des Gemeindeedikts wurde nun zu dieser Frage Stellung genommen und bestimmt, dass abweichende Ansichten des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten sowohl, als der besonderen Stiftungsbevollmächtigten in gemeinsamen Sitzungen des Magistrats mit dem betreffenden Gremium der Bevollmächtigten mündlich beraten werden sollen, und sofern auch auf diesem Wege die gesondert zu zählenden Stimmen jedes dieser beiden Körper nicht übereinstimmende Majoritäten darbieten, die vorgesetzte Kuratelbehörde die Entscheidung zu treffen habe.

Für die Gemeindebevollmächtigten wurde weiter durch das Edikt eine Strafbestimmung eingeführt, wonach dieselben für den Fall ihres unbegründeten Fernbleibens von der Versammlung der Gemeindebevollmächtigten in Strafe genommen werden können. Die

Kuratelbehörde wurde bezüglich dieser Bestimmung zur Rekursinstanz gemacht.[1])

Wie bei den Städten, so wurde auch bei den Landgemeinden die Verwaltung der konfessionellen Stiftungen geändert. Hier besteht ebenfalls eine besondere Kirchenverwaltung, welche sich aus dem Pfarrer, dem Gemeindevorsteher oder einem Mitgliede des Gemeindeausschusses und zwei bis vier Gemeindegliedern zusammensetzt. Während der Gemeindevorsteher bezw. dessen Stellvertreter der der Stiftung entsprechenden Konfession nicht angehören müssen, ist dies bei den Gemeindegliedern die Voraussetzung, um in das Gremium gewählt werden zu können. Im übrigen gelten dieselben Bestimmungen, wie sie für die Verwaltung des Stiftungsvermögens in den Städten niedergelegt worden sind.

Der Entwurf zum revidierten Gemeindeedikt hatte ferner noch einen weiteren Paragraphen als Abschluss in Aussicht genommen. Es sollte den Gemeinden die Auflage gemacht werden, einen Etats-Voranschlag sämtlicher Gemeinde- und Stiftungseinnahmen und Ausgaben herzustellen, denselben mit den einzelnen Gremien zu beraten und ihn der nächst vorgesetzten Kuratelbehörde zu unterbreiten. Als Nachsatz heisst es hiezu: „Im Vollzuge des durch die Kuratelbeschlüsse festgestellten Etats ist sodann den Gemeinden die angemessene, möglichst freie Bewegung einzuräumen.“

Nach Ansicht der Kammer der Abgeordneten glaubte man jedoch, nicht eine derartige Bestimmung in das Edikt aufnehmen zu müssen, da der Kuratelbehörde die Prüfung der Gemeindeetats von jeher schon zugestanden habe und das Recht hiezu auch noch nie bestritten worden sei.

---

[1]) E. 86 Abs. 2, s. auch Abs. 3.

Gerade letztere Äusserung zeigt am deutlichsten, wie es mit der Staatsaufsicht bestellt war. Man hatte sich der Hoffnung hingegeben und war vielleicht auch willens gewesen, die staatliche Aufsicht gegenüber den kommunalen Verbänden möglichst zu beschränken und den Gemeinden ein durchgreifenderes Selbstverwaltungsrecht zu gewähren.

Das Gemeindeedikt vom Jahre 1834 hat indessen die gehegte Hoffnung nicht erfüllt. Lediglich die angeführten Neuerungen wurden hinsichtlich der Staatsaufsicht geschaffen, im übrigen aber blieb die Staatsaufsicht eine unbeschränkte und bot das Edikt den Gemeinden keine Handhabe, um sich gegen staatsaufsichtliche Übergriffe zu schützen.

Es blieb daher auch nicht aus, dass man bald den Mangel in dieser Beziehung fühlte. Schon im Jahre 1848 entschloss man sich eine neue Gemeindeordnung zu schaffen und sollte dem Drange der damaligen Zeitverhältnissen entsprechend das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden in möglichst grossem Umfange ausgebaut werden. Der Entwurf einer neuen Gemeinde-Ordnung wurde zwar auch der Kammer zur Prüfung vorgelegt, doch dabei blieb es; der Entwurf selbst kam nie zu einer Beratung.

Die Gemeindeordnung vom 29. April 1869.

Die Gemeindegesetzgebung findet mit der Gemeindeordnung vom 29. April 1869 ihren Abschluss. Während bisher die Gemeinden immer noch einer unbeschränkten Staatsaufsicht ausgesetzt waren, wurde nunmehr durch die Gemeindeordnung vom Jahre 1869 den kommunalen Verbänden innerhalb ihrer eigenen, inneren Verwaltung freie Hand gelassen und wurden für die staatliche Aufsicht feste Grenzen gezogen. Dies ergibt sich schon aus den Eingangsworten der Gemeindeordnung, wo es heisst: „Die Gemeinden sind offentliche Körperschaften mit dem Rechte der Selbstverwaltung nach Massgabe der Gesetze.“ Die Staatsaufsicht macht sich demnach regelmässig nur geltend, wenn die Gemeinden bei Ausübung ihres Selbstverwaltungsrechtes einer Gesetzesverletzung sich schuldig machen. Zum erstenmal werden hier die Gemeinden auch als Selbstverwaltungskörper bezeichnet. Wie aus den Kammerverhandlungen und insbesondere aus den Worten des Abgeordneten Dr. Edel hervorgeht, wollte man durch das Wort „Selbstverwaltung“ die Gemeinden als verwaltende Rechtssubjekte bezeichnen. Statt der bisherigen Verwaltung des Staates sollen nunmehr die Gemeinwesen, unabhängig von einem willkürlichen Eingreifen der Staatsgewalt, innerhalb eines festgesetzten Spielraums ihre Angelegenheiten selbst besorgen. Von nun an gilt der Satz: Die Gemeinden sind in der Verwaltung ihrer Angelegenheiten in soweit unbeschränkt, und frei, als ihnen nicht ein Gesetz entgegensteht, also im Zweifel immer unbeschränkt.

Ursprünglich war im Entwurf die Bestimmung, wonach die Gemeinden fortan die Rechte der Minderjährigen nicht mehr geniessen sollten, besonders hervorgehoben gewesen, doch liess man dieselbe wieder weg, da die Ansicht vorherrschend war, es sollte den Gemeinden dieses Privilegium, solange andere juristische Personen insbesondere der Fiskus, noch im Genusse desselben sich befinden, nicht genommen werden.

Die Staatsaufsicht wird unter der obersten Leitung des Staatsministeriums gemäss Art. 154 der Gem.-Ord. in erster Instanz durch die Distriktsverwaltungsbehörde, das Bezirksamt, ausgeübt, lediglich für die Städte, welche einer Kreisregierung unmittelbar untergeordnet sind, bildet letztere Behörde das staatsaufsichtliche Organ. Ausserdem nehmen die anderen Gemeinden mit städtischer Verfassung, welche nicht unmittelbar sind, in einzelnen Beziehungen noch eine Zwischenstellung ein, indem sie unter gewissen, im Artikel 160 der Gemeindeordnung normierten Fällen, staatsaufsichtlich der ihr vorgesetzten Kreisregierung unterstellt sind.

Diese Durchbrechung des Prinzipes erklärt sich aus der Geschichte. Wie schon oben dargelegt, waren nach dem revidierten Gemeindeedikt vom Jahre 1834 diejenigen Städte II. Klasse, welche nicht gemäss § 126 des revidierten Gemeinde-Edikts den Städten I. Klasse gleichstanden, sowie die Städte III. Klasse, soweit sie nicht in die Klasse der Landgemeinden zurückgetreten waren, schon teilweise der Kuratel der vorgesetzten Landgerichte und teilweise der Kuratel der Kreisregierung untergeordnet.

Bei Erlassung der nunmehrigen Gemeindeordnung beabsichtigte die Staatsregierung diese Zwitterstellung zu beseitigen und sämtliche Gemeinden mit

städtischer Verfassung, die nicht unmittelbar waren, gleichheitlich der Aufsicht des Bezirksamtes zu unterstellen. Diesem Vorhaben der Staatsregierung traten die betroffenen Gemeinden entgegen, in der Annahme, dass ihre Stellung eine Verschlechterung erleide. Die Staatsregierung gab nach, und so fand dann der Artikel 160 Aufnahme in die Gemeindeordnung.

Der Umfang der in der Staatsaufsicht enthaltenen Befugnisse ist verschieden, je nachdem es sich um die Ausübung der Polizei und anderer, aus dem staatlichen Wirkungskreise den Gemeinden übertragener oder um eigentliche Gemeindeangelegenheiten handelt. Während auf jenem Gebiete die Gemeinden der ununterbrochenen Aufsicht (Leitung) der Staatsbehörde stehen, ist die Staatsaufsicht bezüglich der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gesetzlich festgelegt.

In dem Art. 150 des dem Landtage vorgelegten Entwurfes der Gemeindeordnung war die Staatsaufsicht ganz allgemein dahin formuliert worden, „dafür zu sorgen, dass die Vorschriften des gegenwärtigen Gesetzes gehörig vollzogen werden“ zu welchem Behufe die Aufsichtsbehörde berechtigt sein sollte, „Beschlüsse, welche gegen die Zuständigkeit der Gemeindebehörden, gegen das Gesetz, oder gegen die allgemeine Wohlfahrt verstossen, ausser Wirksamkeit zu setzen.“ Der Referent der Abgeordnetenkammer beanstandete diese Fassung als zu unbestimmt und vieldeutig und stellte den Grundsatz auf, dass die Handhabung des Vollzugs, des gegenwärtigen Gesetzes nur soweit überwacht werden soll, als das Gesetz selbst der Tätigkeit der Verwaltungsorgane bestimmte Schranken gesetzt oder sie an bestimmte Formen geknüpft hat, dass aber nicht unter diesem Gesichtspunkt eine Kritik oder Beanstandung darüber geübt werden könne, ob die Ge-

meinden von ihrer Befugnis einen zweckmässigen oder unzweckmässigen Gebrauch gemacht haben.“ Er beantragte den Inhalt der Staatsaufsicht dahin zu formulieren „dass von den Gemeinden und deren Organen Überschreitungen ihrer Befugnisse zum Nachteile des Staates oder zur Beeinträchtigung der Rechte Einzelner nicht vorgenommen, dass die Bestimmungen dieses Gesetzes, soweit sie dem Ermessen der Verwaltungsorgane positive Schranken setzen, gehörig befolgt, und dass die den Gemeinden obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt werden.[1])

Der Antrag des Referenten wurde jedoch, da er als zu weitgehend und die Gemeinden nicht genügend schützend erschien, nicht in den Gesetzestext aufgenommen, dagegen wurde die von der Subkommission entworfene Fassung sowohl in der Abgeordnetenkammer als auch in der Kammer der Reichsräte ohne Diskussion angenommen und im Art. 157 der Gemeindeordnung niedergelegt. Hiernach erstreckt sich die Handhabung der Staatsaufsicht über die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten darauf, dass

1) die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht zum Nachteile des Staates überschritten werden,
2) die gesetzlichen Vorschriften beobachtet werden, durch welche das Ermessen der Gemeindebehörden innerhalb des Kreises ihrer Befugnisse beschränkt ist;
3) die den Gemeinden obliegenden Verpflichtungen erfüllt,
4) die gesetzmässigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden.

---

1) Verh. des bes. Aussch. d. K. d. Abg. von 1866/69, Abt. I, S. 150, 151.

Die vorgesetzten Verwaltungsbehörden haben zu diesem Behufe das Recht der Kenntnisnahme von der Tätigkeit der Gemeindebehörden, insbesondere das Recht der Amts- und Kassavisitation.

Gesetzwidrige Beschlüsse sind, wenn die Zurücknahme derselben binnen einer angemessenen Frist nicht erfolgt, durch die zuständige Behörde vorbehaltlich des Beschwerderechts der Gemeinden ausser Wirksamkeit zu setzen.

Beschlüsse, welche nun eine Benachteiligung Einzelner enthalten, können lediglich auf rechtzeitig erhobene Beschwerde (Art. 163) ausser Wirksamkeit gesetzt oder abgeändert werden.

Unterlässt eine Gemeinde die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen (Art. 38 G.-O.), die gesetzlich erforderlichen Einrichtungen zu treffen und die hiefür notwendigen Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen, oder die nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke anzuordnen, so ist sie unter Angabe des Gesetzes aufzufordern, binnen angemessener Frist die zur Erfüllung ihrer Verpflichtung erforderlichen Beschlüsse zu fassen.

Wird innerhalb der vorgesetzten Frist die gesetzliche Notwendigkeit, der Umfang oder die Art der Leistung bestritten, so hat die Behörde hierüber, vorbehaltlich des der Gemeinde zustehenden Beschwerderechtes Beschluss zu fassen, wobei auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde besonders Rücksicht zu nehmen ist. Die Beschlussfassung der Kreisverwaltungsstelle erfolgt nach kollegialer Beratung.

Wird die endgiltig festgestellte Verpflichtung innerhalb einer angemessenen Frist nicht erfüllt, so hat die Staatsbehörde an der Stelle der Gemeindebehörde die zum Vollzuge nötigen Verfügungen zu treffen, insbe-

sondere auch die etwa erforderlichen Umlagen anzuordnen und deren Erhebung auf Kosten der Gemeinde zu veranlassen.

Die Bestimmung ist auch anwendbar, wenn die Gemeinden eine durch rechtskräftige Entscheidung auf dem Zivil- oder Verwaltungsrechtswege festgestellte Verpflichtung nicht erfüllt.

Werden die gesetzmässigen Vorschriften über die Geschäftsführung verletzt, so ist die Gemeindebehörde zu deren Beobachtung aufzufordern und nötigenfalls durch Disziplinarmassregeln anzuhalten.

Liegt von Seiten einer Gemeinde eine Gesetzesverletzung vor, die unter einen der unter Ziffer 1—4 angeführten Gesichtspunkten fällt, so hat die Staatsbehörde von Amtswegen staatsaufsichtlich einzugreifen.

Die Staatsaufsichtsbehörde schreitet hier nur ein, wenn es sich um Handlungen der Gemeinde dreht, die das öffentliche Recht berühren, dagegen ist die Sorge für Fernhaltung von Befugnisüberschreitungen zur Beeinträchtigung der Rechte Einzelner aus der Offizialtätigkeit der Aufsichtsbehörde gestrichen. Dies ergibt sich aus dem Wortlaute des vierten Absatzes des Artikels 157, wonach Beschlüsse, welche nur eine Benachteiligung Einzelner enthalten, lediglich nach Art. 163 der Gemeinde-Ordnung ausser Wirksamkeit gesetzt werden können. Das Wort „nur" ist in dem Sinne von „ausschliesslich" aufzufassen und ergibt sich hieraus die Folge, dass die Staatsorgane dann wieder von aufsichtswegen einzuschreiten haben, wenn neben den Rechten Dritter noch Rechte der Allgemeinheit verletzt sind. Diese Unterscheidung zwischen Beschlüssen der Gemeinden, welche die Rechte eines Dritten berühren und solchen, welche sich auf die Allgemeinheit beziehen, kommt auch zum Ausdruck bei

der Frage, welche Befugnis die Aufsichtsbehörde solchen gesetzeswidrigen Beschlüssen gegenüber hat.

Während nämlich in dem Falle des Art. 163 die Beschlüsse von Seiten der Aufsichtsbehörden ausser Wirksamkeit gesetzt und abgeändert werden können, fehlt bei den Beschlüssen, die nach Art. 157 zu beurteilen sind, den Staatsorganen die Befugnis, an Stelle des gemeindlichen Beschlusses selbst etwas Anderes zu setzen. Nur wenn die Gemeinde eine gesetzliche Verpflichtung nicht erfüllt, ist der zuständigen Aufsichtsbehörde das Recht eingeräumt und hat sie die Pflicht, an Stelle der Gemeinde die nötigen Beschlüsse selbst zu fassen, dabei ist jedoch folgendes zu beachten:

Hat die Aufsichtsbehörde die Verpflichtung der Gemeinde durch rechtskräftigen Beschluss festgestellt, so greift das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht insofern wieder Platz, als die Gemeinde die zum Vollzuge nötigen Verfügungen nach Massgabe der Bestimmungen der Gem.-Ord. selbst zu treffen hat und erst wenn dieselbe innerhalb der ihr gesteckten Frist die Verpflichtung nicht erfüllt, ist die Aufsichtsbehörde gehalten und berechtigt, an Stelle der Gemeinde zu handeln.

Zuständig zur Erlassung derartiger Beschlüsse ist für die Landgemeinden die Distriktsverwaltungsbehörde, das Bezirksamt, für die Gemeinden mit städtischer Verfassung, gleichgültig, ob dieselben mittelbar oder unmittelbar sind, die vorgesetzte Kreisregierung.[1])

Den Gemeinden ist gegen die Beschlüsse der Aufsichtsbehörden ein Beschwerderecht zugestanden. Dasselbe ist jedoch nicht gleichartig, sondern verschieden, je nachdem es sich um Beschwerden nach Art. 163 oder 162 handelt und unterscheidet die Gemeindeordnung Beschwerden bezüglich eigentlicher Gemeinde-

[1]) Art. 160 d. Gem.-Ord.

angelegenheiten und solcher bezüglich streitiger Verwaltungssachen.

Eigentliche Gemeindeangelegenheiten sind solche welche durch das Gesetz den Gemeinden zur eigenen Verwaltung überlassen sind. Beschlüsse der Gemeindeorgane in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten sind diejenigen, welche als Ausfluss des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes anzusehen sind.[1])

Verwaltungssachen sind solche, welche nach den bestehenden Gesetzen nicht dem gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht unterstehen, sondern von den Behörden der inneren Verwaltung besorgt werden.

Eine streitige Verwaltungssache (Artikel 162) ist dann vorhanden, wenn jemand gegenüber einer Behörde eine Befugnis in Anspruch nimmt, welche im Gebiete des Verwaltungsrechtes liegt, einschliesslich des Widerspruchs gegen eine desfallsige Beschränkung oder Versagung, oder wenn jemand einen vermögensrechtlichen Anspruch erhebt, der nach den bestehenden Gesetzen nicht von den Gerichten, sondern von den Verwaltungsbehörden zu entscheiden ist, einschliesslich des Widerspruchs gegen das Ansinnen einer desfallsigen Zahlungsverbindlichkeit. Durch den Artikel 8 des Gesetzes betr. die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes und das Verfahren in Verwaltungssachen vom 8. August 1878 wurde ein neuer Begriff geschaffen „die Verwaltungsrechtssachen."

Letztere sind eine Unterabteilung der streitigen Verwaltungssachen, nämlich ausschliesslich diejenigen, welche im Artikel 8 des Verwaltungsgerichtshofsgesetzes genannt sind.

Es ergiebt sich sonach für die staatsaufsichtlichen Beschwerden folgender Instanzenzug:

---

[1]) Kahr. II, 105.

1) Bei Beschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindeverwaltungen und der Gemeindeversammlungen in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten entscheiden gemäss Art. 163 der Gemeindeordnung in erster Instanz die unmittelbar vorgesetzte Verwaltungsbehörde und zwar diese in ihrer Stellung als Staatsaufsichtsbehörde. Gegen deren Entscheidung ist die Berufung an die nächst höhere Behörde zulässig.
2) Gegen die in erster Instanz über eigentliche Gemeinde-Angelegenheiten gefassten Beschlüsse der Aufsichtsbehörde (Art. 157 der Gem.-Ord.), können die Gemeinden binnen 14 Tage die Beschwerde an die nächst höhere Behörde ergreifen und entscheidet dieselbe dann in letzter Instanz.

Zeigt es sich bei der Verbescheidung der Beschwerden sub 1 und 2, dass eine streitige Verwaltungssache oder eine Verwaltungsrechtssache nach Art. 8 des Verwaltungsgerichtshof-Gesetzes vorliegt, dann kommen die diesbezüglichen Bestimmungen des Verwaltungsgerichtshofes zur Anwendung, wonach die Verwaltungsbehörden, eventuell der Verwaltungsgerichtshof die Entscheidung zu fällen hat, während die Staatsaufsichtsbehörden höchstens eine provisorische Regelung unter Vorbehalt des Austrages im Streitwege eintreten lassen können, wenn bei diesen Verwaltungssachen und Verwaltungsrechtsachen staatsaufsichtliche Punkte sich ergeben.

Dieser Instanzenzug bezüglich der staatsaufsichtlichen Beschwerden erleidet nur im Falle des Art. 10, Ziff. 2 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes eine Abweichung.

Hienach ist der Verwaltungsgerichtshof zur letztinstanzieller Bescheidung von Beschwerden gegen Beschlüsse und Verfügungen der Kreisregierung, Kammer des Innern und der Finanzen, in Gegenständen der Staatsaufsicht zuständig, wenn von einer Gemeinde behauptet wird, dass durch solche Verfügungen das ihr gesetzlich zustehende Selbstverwaltungsrecht verletzt oder ihr eine gesetzlich nicht begründete Leistung auferlegt sei.

Die Beschwerden zum Verwaltungsgerichtshof in den hier fraglichen Angelegenheiten können nur von der Gemeindeverwaltung, nicht aber von einzelnen beteiligten Gemeindeangehörigen oder von den Gemeindebevollmächtigten erhoben werden.

Unter Gemeindeangelegenheiten im Sinne obiger Bestimmung fallen die sogenannten eigentlichen Gemeindeangelegenheiten sowie von den nicht dem eigenem, sondern dem übertragenen Wirkungskreis der Gemeinde angehörigen Angelegenheiten, die Gegenstände der gemeindlichen Polizeiverwaltung als zu den Gemeindeangelegenheiten im weiteren Sinne gehörig, nicht aber die im Artikel 165, Absatz 5 der Gemeindeordnung bezeichneten Angelegenheiten.[1])

---

[1]) Seydel 2. Aufl. Bd. II S. 33 schliesst die Anrufung des V. G. H. gegen aufsichtliche Anordnungen unbedingt aus, soweit sie auf polizeilichem Gebiete sich bewegen und lässt sie nur insoweit zu, als wegen Auferlegung einer gesetzlich nicht begründeten Last das Gebiet der finanziellen Verpflichtung der Gemeinde und mit ihr auch jenes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten in Frage kommt. Wenn auch der V. G. H. in seinen Entscheidungen in dieser Richtung nichts Bestimmtes ausführt, so lässt sich doch aus der Entscheidung des V. G. H. in Bd. 5 S. 29 entnehmen, dass ein Schutz auch für die polizeilichen Angelegenheiten gewährt werden soll. Richtig ist ja, dass auf dem Gebiete der Handhabung der Polizeibeschwerden wegen verletzten Selbstverwaltungsrechts in zweifacher Hinsicht

Auf dem Gebiete der gemeindlichen Finanzverwaltung besteht über den Gemeinden im weitgehenden Umfang eine Staatskuratel, die allerdings in der Gemeindeordnung unter dem Begriff der Staatsaufsicht mitbegriffen ist.

Diese Staatskuratel unterscheidet sich von der Staatsaufsicht im engeren Sinn insofern, als hier der Staatsaufsichtsbehörde ein Genehmigungsrecht zusteht, wonach sie nach freiem Ermessen die Genehmigung erteilen oder versagen kann. Die Gemeindeordnung hat die Voraussetzungen, unter welchen die Genehmigung versagt werden darf, in keiner Weise begrenzt und braucht die Aufsichtsbehörde Gründe für ihre Versagung überhaupt nicht anzugeben. Demnach hat auch die Gemeinde keinen Anspruch auf Erteilung der aufsichtlichen Genehmigung. Allerdings wird die Versagung der Genehmigung nur dann erfolgen, wenn es für die gemeindlichen Interessen von Nöten ist.

Gegen etwaige Übergriffe der Aufsichtsbehörde in dieser Richtung ist den Gemeinden nach Massgabe des Art. 161 der Gemeindeordnung das Recht der Beschwerde gegeben. Eine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes tritt nur ein, wenn die Pflicht der Einholung der staatsaufsichtlichen Genehmigung bestritten wird. (Art. 10, Ziff. 2 d. V. G. H. G.)

Im Artikel 159 der Gemeindeordnung sind die hauptsächlichsten Fälle zusammengestellt, bei denen

---

nur in sehr beschränktem Umfange geführt werden können, 1) weil hier die staatliche Aufsicht eine bedeutend ausgedehntere und 2), weil die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes gem. Art. 13 Ziff. 1 in allen Gegenständen, für welche die Zuständigkeit der Strafgerichte begründet ist, in Wegfall kommt. Ein Anhaltspunkt für die Annahme jedoch, dass die staatsaufsichtliche Tätigkeit über die gemeindliche Polizeiverwaltung allgemein keine staatsaufsichtliche Tätigkeit im Sinne des Art. 10 Ziff. 2 d. V. G. H. G. sei, fehlt im Gesetz.

die staatsaufsichtliche Genehmigung erholt werden muss. Dies ist hienach notwendig:

1) Bei freiwilliger Veräusserung von Realitäten und Rechten, wenn deren Wert eine gewisse Summe übersteigt;
2) bei Verteilung von Gemeindegründen;
3) bei Erhöhung der in den einzelnen Gemeinden bestehenden Beträgen der Unterrichts- und Wohltätigkeitsstiftungen zu den Gemeindeverwaltungskosten;
4) bei Veränderung oder Beseitigung öffentlicher Denkmäler oder Bauwerken von historischem oder Kunstwerk;
5) bei Gründung von Gemeindeanstalten, aus welchen der Gemeinde eine dauernde Haftungsverbindlichkeit erwächst und bei Übernahme einer solchen Verbindlichkeit für sonstige Anstalten;[1])
6) bei Regulirung der Gebühren für die Benützung von Gemeindeanstalten, wenn dieselbe den Beteiligten zur Zwangspflicht gemacht ist;
7) bei freiwilligen Leistungen aus Gemeindemitteln, wenn deren Betrag den für die Veräusserung von Realitäten als genehmigungsbedürftigen Wert übersteigen;[2])

---

1) Z. B. die Errichtung einer Realschule. Nicht aber die Wiederaufhebung der Schule. So lange sie jedoch besteht, muss sie von der Gemeinde unterhalten werden, denn zu den gesetzlichen Verpflichtungen gehören auch solche, welche in gesetzmässiger Weise übernommen werden. Entsch. d. V. G. H. v. 28. X. 96. Samml. XVIII 48, 49.

2) Wegen Übernahme von Kosten für Kirchenbedürfnisse auf Gemeindeetat cfr. Bl. f. ad. Pr. Bd. XXIV S. 257 allgemeine Gem.-Uml. für freiw. Leistungen Bd. XXIV. 305 XXX 408.

8) bei Überschreitung des Voranschlags durch Gewährung ausserordentlicher Remunerationen oder Geschenke an Mitglieder der Gemeindeverwaltung, an Gemeindebevollmächtigte oder Bedienstete, dann bei Gewährung von Nachlässen an solche Personen;

9) bei Pensionierung definitiv angestellter Magistratsmitglieder und höherer Gemeindebediensteter, sofern die Pensionierung nicht auf Ansuchen wegen des erreichten 70. Lebensjahres, oder wegen nachgewiesener Berufsunfähigkeit erfolgt oder wenn über die Pensionierung einstimmige Beschlüsse des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten vorliegen;

10) bei Kapitalsausleihungen, wenn sie gegen die durch Verordnung festgesetzten Normen stattfinden sollen, sowie bei Kapitalsausleihungen an Mitglieder der Gemeindeverwaltung.

Die Aufzählung dieser Gegenstände hat die Bedeutung, dass nur für sie die Kuratel besteht und dass daher für alle übrigen Akte der Finanzverwaltung die Regel der Selbstverwaltung, d. h. also der Selbstbestimmung innerhalb der gesetzlichen Schranken ohne Kuratel in Kraft bleibt.

Neben den Gemeinden steht den Aufsichtsbehörden noch in gewissem Masse die Handhabung der Disziplin über die Mitglieder der Gemeindeverwaltung und über die Bediensteten der Gemeinden zu.

Freiwillige Leistungen sind vorbehaltlich Art. 159 Z. 7 d. Gem.-Ord. u. Art. V d. Uml.-Ges. für zulässig erklärt. Entsch. d. V. G. H. vom 10. X. 1884 Bd. V S. 298. Cfr. auch Seydel über Art. V d. Uml.-Ges. v. 1819 und geltendes Gemeinderecht.

Die Disziplinargewalt über die Mitglieder der Magistrate, über die Stadt- und Marktschreiber, dann über jene höheren Gemeindebeamte, denen dies durch Dienstvertrag zugesichert wurde, wird von der vorgesetzten Kreisregierung, über die Mitglieder der Gemeindeausschüsse, sowie über die als Gemeindeschreiber verwendeten Schullehrer von der vorgesetzten Distriksverwaltungsbehörde geübt.[1])

Die Kreisregierung ist befugt Magistratsmitglieder, welche nicht die Rechte definitiv angestellter Staatsdiener besitzen, ferner Mitglieder der Gemeinde- oder Ortsausschüsse und Ortspfleger wegen grober Pflichtverletzung, unsittlicher oder unehrender Handlungen durch Disziplinarerkenntnis vom Dienste zu entlassen. Voraussetzung ist jedoch, dass in den Gemeinden mit städtischer Verfassung das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten, in den Landgemeinden der Distriksausschuss seine Zustimmung erteilt hat.[2])

Die Staatsaufsichtsbehörden bilden in disziplinären Angelegenheiten weiter noch die Beschwerdeinstanz und zwar ist als solche zuständig die direkt vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Ist dies eine Distriktsverwaltungsbehörde, so ist eine weitere Berufung an die Kreisverwaltungsstelle gegeben.[3])

Um aber auch die Sicherheit zu haben, dass die Gemeinden die Disziplinargewalt richtig handhaben, ist den staatlichen Aufsichtsbehörden das Recht eingeräumt, die Handhabung der den Gemeinden zustehenden Disziplin zu überwachen und dieselben auf Grund eigener Wahrnehmung oder eingekommener Anzeigen

---

[1]) Art. 166.

[2]) Art. 167 Abs. 2.

[3]) Art. 168 Abs. 2.

und Beschwerden zur disziplinären Einschreitung gegen Gemeindebedienstete zu veranlassen.

Selbsttätig können sie einschreiten, wenn einerseits die Gemeinden begründete Beschwerden Einzelner gegen untergeordnete Bedienstete nicht abstellen und hiewegen die Beschwerde gegen die Gemeindebehörden ergriffen wird, anderseits, wenn gegen die Gemeindebehörden selbst wegen vernachlässigter Handhabung der Aufsicht und Disziplin über das ihr untergeordnete Personal ein Disziplinarverfahren eingeleitet ist.[1])

Ausser der in Abteilung V der Gemeindeordnung niedergelegten Bestimmungen finden sich bei der Behandlung der einzelnen gemeindlichen Befugnisse und Verpflichtungen noch Vorschriften vor, welche sich auf die Staatsaufsicht beziehen. Von diesen wären insbesonders Folgende hervorzuheben.

Die Staatsregierung hat vor allem ein Interesse daran, dass im Gemeindeverbande nicht allzugrosse Verschiebungen erfolgen, sei es nun, dass eine Änderung in der gemeindlichen Verfassung, wie der Übertritt einer mit Markt- oder Stadtrecht begabten Gemeinde zur städtischen Verfassung oder die Bildung oder Umbildung einer Gemeinde in Frage kommt. Sie macht daher eine gültige Änderung in solchen Fällen von der staatsaufsichtlichen Genehmigung abhängig.[2]) In gleicher Weise glaubte die Regierung auch eine Mitwirkung bei Besetzung von wichtigeren Gemeindeämtern sich vorbehalten zu müssen und übt in dieser Richtung ihren staatsaufsichtlichen Einfluss aus. Allerdings steht den Gemeinden das Recht zu, ihre Verwaltungskörper selbst durch Wahl zu bestimmen, doch muss

---

[1]) Art. 169.

[2]) Art. 4, 6, 9.

nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung[1]) die Wahl von einem von der der betreffenden Gemeinde vorgesetzten Verwaltungsbehörde ernannten Wahlkommissär geleitet werden.

Während diese Bestimmung in den Landgemeinden für alle Wahlen gilt, kommt sie in den einer Kreisregierung unmittelbar unterstellten Stadt nur bei der Wahl des Bürgermeisters, nicht aber bei der der Gemeindebevollmächtigten oder Magistratsmitglieder zur Anwendung.

Sind die Wahlen beendet, so müssen die Wahlakten an die vorgesetzte Verwaltungsbehörden eingesendet werden, welche dieselben einer Prüfung zu unterziehen haben. Werden wegen Verletzung wesentlicher Förmlichkeiten bei der Wahlhandlung oder wegen gesetzwidriger, persönlicher Benachteilung durch das Verfahren oder der Beschlüsse eines Wahlausschusses oder Wahlkommissärs Beschwerden erhoben, so entscheidet hierüber die vorgesetzte Beschwerdeinstanz.[2])

Wie aus den Motiven zur Gemeindeordnung hervorgeht, hegte man die Anschauung, dass der Staatsregierung zur Wahrung der staatlichen Interessen hauptsächlich bei der Wahl der Bürgermeister und rechtskundigen Gemeinderäte eine Einwirkung hiebei zugesprochen werden müsse, da diese vielfach wichtige Obliegenheiten zu erfüllen hätten, bei denen der Staat direkt beteiligt sei.[3]) Diese Sicherung sah man in dem Vorbehalt des Bestätigungsrechtes und bedürfen demnach die gewählten Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräte der staatsaufsichtlichen Bestätigung, wo-

---

1) Art. 178.

2) Art. 196, Abs. 5, 197 Abs. 6.

3) Verh. d. Kammer d. Abg. I. Abt. Beil. Bd. S. 37

bei zugleich die zuständigen Behörden deren Verpflichtung und Einweisung vorzunehmen haben.[1])

Durch die Gemeindeordnung wurde den Gemeinden die Verwaltung ihres Vermögens vollständig selbst überlassen und äussert sich die staatliche Aufsicht in dieser Beziehung nur, wenn eine allzugrosse Belastung oder Minderung des Grundstückvermögens in Aussicht steht und dadurch die finanzielle Lage der Gemeinwesen gedrückt würde. Um eine finanzielle Misswirtschaft von Seiten der Gemeindeverwaltung hintanzuhalten, verlangte man einerseits von Staatsaufsichtswegen bei gewissen grösseren Aufwendungen, wie bei denjenigen des bereits oben angeführten Art. 159, die vorherige staatliche Genehmigung, teils gab man den Gemeinden Direktiven für die Verwaltung des gemeindlichen Vermögens, so durch die Vollzugsverordnung vom 6. August 1869 zu der allerhöchsten Verordnung vom 31. Juli 1869 „die Kapitalsausleihung betr.“ Vor allem sah man aber in der Beaufsichtigung der gemeindlichen Rechnungsführung eine Handhabe, um einer Überschuldung der Gemeinden wirksam entgegentreten zu können. Es wird daher sowohl von den Stadt- als auch Landgemeinden verlangt, über die gesamte Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens Rechnung zu stellen, welche von den einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten bis spätestens 1. Juli, von den übrigen Gemeinden bis spätestens 1. Mai jeden Jahres festgestellt sein.

Bei den Städten werden sodann die Rechnungen dem Gemeindebevollmächtigtenkollegium zur Erinnerung vorgelegt und sind dann mit sämtlichen Belegen an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde einzusenden.

---

[1]) Art. 196, Abs. 2 u. 3.

Die Handhabung der Staatsaufsicht ist bei der Prüfung der Rechnungen eine verschiedene. Während sich nämlich dieselbe bei den Rechnungen der unmittelbaren Städte lediglich auf die Gesetzmässigkeit erstreckt, ist die Prüfung und Verbescheidung bei denen der übrigen Gemeinden auch eine kalkulative.[1])

Im Entwurf der Gemeindeordnung war eine derartige Trennung nicht vorgesehen, vielmehr standen sich mittelbare und unmittelbare Städte in dieser Beziehung gleich, auch war das Aufsichtsrecht der Regierung genau bestimmt und hatte sich „die Prüfung und Bescheidung auf die Erhaltung des Stammvermögens, auf die Einhaltung des Etats in den Hauptsummen, auf die vorliegenden Erinnerungen der Gemeindeangehörigen und Beanstandungen der Gemeindebevollmächtigten und endlich darauf zu beschränken, ob nicht ungesetzliche Einnahmen oder Ausgaben stattgefunden haben, oder gesetzlich der Gemeinde obliegenden Lasten unerfüllt geblieben sind.“

Man wollte, wie die Motive besagen, dadurch verhindern, dass die Prüfung in kleinliche Bevormundung ausarte.[2])

Da aber der Artikel 157 der Gemeindeordnung auch keine grössere Befugnisse der Regierung in die Hand gibt, glaubte man hinreichend getan zu haben, wenn betreffs der Prüfungsbefugnis auf genannten Artikel verwiesen würde.

Bei den Landgemeinden gehen die Rechnungen dem Gemeindeausschusse zur Begutachtung bezw. Erinnerung zu und werden sodann dem Bezirksamt zur staatsaufsichtlichen Prüfung zugeleitet.

---

1) Art. 89 Abs. 7.

2) Mot. z. G.-Ord. I. Abt. Beil. Bd. S. 38.

Doch auch auf die Verwaltung des Stiftungs- und Gemeindevermögens für das zukünftige Jahr übt die Staatsregierung ihren Einfluss aus, indem die einzelnen Gemeinde-Etats über sämtliche vorausehbaren Einnahmen und Ausgaben einzureichen sind und diese von der Staatsaufsichtsbehörde gemäss Art. 157 d. Gem.-Ord. einer Prüfung unterzogen werden.[1])

Das ganze Gemeindevermögen soll dazu dienen, die Ausgaben für die Gemeindebedürfnisse zu bestreiten, reichen die gemeindlichen Einkünfte jedoch für den gesetzlich festgestellten Bedarf nicht aus, so ist derselbe durch Gemeindeumlagen, Verbrauchssteuern und sonstige Abgaben zu decken.[2])

Die Wahl zwischen den eventuellen Einnahmequellen steht den Gemeinden zu, während die Staatsaufsichtsbehörden lediglich insoweit gehört werden müssen, als andere Verbrauchssteuern wie die bisher üblichen erhoben werden sollen. In diesen Fällen sowie bei Einführung von Pflaster-, Weg- und Brückenzöllen ist die Genehmigung des betreffenden Staatsministeriums einzuholen.[3]) Für den Fleisch-, Getreide- und Mehlaufschlag sind durch das Gesetz bestimmte Maximalbeträge festgesetzt, die von den Gemeinden nicht überschritten werden dürfen.[4])

---

[1]) Art. 88, 135.

[2]) Art. 39.

[3]) Art. 40, Abs. 2 u. 3.

[4]) Massgebend hierfür war die Verordnung vom 28. Juni 1869, den Fleisch-, Getreide- und Mehlaufschlag betr. etc. Letztere Verordnung, sowie die weiter in diesem Betreff ergangenen Verordnungen vom 22. Dezember 1871 und 6. Dezember 1872 sind aufgehoben und ersetzt durch die Allh. Verordnung vom 27. November 1875 betr. den Fleisch-, Getreide- und Mehlaufschlag und die Rückvergütung der Aufschläge in den Gemeinden der Landesteilen dssts. d. Rhs. Gesetz- u. Verord.-Bl. 1875 S. 690 ff.

Auf dem alten, strengeren Standpunkt der Staatsaufsicht steht die Gemeindeordnung, wenn es sich um den übertragenen Wirkungskreis handelt. Dies ist erklärlich, wenn man bedenkt, dass die Polizeigewalt ein direkter Ausfluss der staatlichen Hoheit ist. Wird nun das der Staatsgewalt ausschliesslich zustehende Recht der Ausübung der Polizei den Gemeinden zum Zwecke der besseren Handhabung teilweise übertragen, so ist es selbstverständlich, dass der Staat sich in dieser Angelegenheit ein besonderes Recht der Aufsicht gesichert hat. Die Polizeiverwaltung in den Gemeinden unterliegt demnach, wie die Gemeindeordnung im Art. 156 sich ausdrückt, der ununterbrochenen Aufsicht der vorgesetzten Behörde.

In den Gemeinden mit städtischer Verfassung ist der Magistrat die Ortspolizeibehörde. Derselbe ist mit der Handhabung und dem Vollzuge der die Polizeiverwaltung betreffenden Gesetze, gesetzlich erlassenen Verordnungen, polizeilichen Vorschriften und Anordnungen der vorgesetzten Behörden betraut.[1])

Den unmittelbaren Städten hat man eine grössere polizeiliche Befugnis erteilt und hat man ihnen die Polizeigewalt der Distriktspolizeibehörden mitübertragen.[2])

In den Landgemeinden ist der Bürgermeister zur Ausübung der Polizei berufen, doch können auch der Beigeordnete und die Gemeindebevollmächtigten sowie in den vom Wohnsitz des Bürgermeisters entfernten Orten, ein dort wohnendes Mitglied oder der Ortsführer zu den polizeilichen Geschäften beigezogen werden.

---

[1]) Art. 92 d. Gem.-Ord.Art. 32 d. P. St. G. B. vom 10. Nov. 1861.

[2]) Art. 93 d. Gem.-Ord. u. Art. 33 Abs. 2 d. P. St. G. B.

In den beiden letzteren Fällen muss die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörden erholt werden.[1])

Die Regierung hat sich für die Erlassung ortspolizeilicher oder distriktspolizeilicher Vorschriften (bei unmittelbaren Städten) welche eine fortdauernde geltende Anordnung enthalten, ein Mitwirkungsrecht vorbehalten. Sollten demnach derartige polizeiliche Massregeln Geltung erhalten, so müssen diese erst an die Kreisregierung eingesendet werden, welche die Bestätigung erteilt oder versagt.[2])

Umgekehrt wiederum kann die Aufsichtsbehörde durch Anwendung der Disziplinargewalt die Gemeinden zur Durchführung der polizeilichen Vorschriften zwingen, eventuell kann sie die zur Ausführung solcher Vorschriften erforderlichen Anordnungen selbst treffen.

Überschreiten hiegegen die Gemeinden ihre polizeilichen Befugnisse, so ist die Aufsichtsbehörde berechtigt und verpflichtet, die getroffenen Anordnungen ausser Wirksamkeit zu setzen.[3]) Im übrigen bilden die Verwaltungsbehörden noch die Beschwerdeinstanz gegen polizeiliche Verfügungen der Gemeindebehörden.

Es sind nun noch mit einigen Worten die gemeindlichen Verhältnisse in der Pfalz zu erörtern.

Die geschichtliche Entwicklung der Pfalz machte die Erlassung einer eigenen Gemeindeordnung für die

---

[1]) Art. 139 d. Gem.-Ord.

[2]) Art. 34 d. P. St. G. B.

[3]) Art. 156 mit 157 d. Gem.-Ord.

Pfalz nötig. Bis zum 1. Juli 1869 hat es, abgesehen von der revolutionären Zeit, Gemeinden im deutschen Sinn des Wortes nicht gegeben, sie mussten erst neu geschaffen werden. Verschieden von der diesseitigen Gemeindeordnung, kennt die Gemeindeordnung der Pfalz nur eine Form der Gemeindeverfassung. Der Unterschied von Gemeinden mit städtischer und solchen mit Landgemeindeverfassung wurde hier nicht gemacht. Sämtliche Gemeinden stehen ohne Unterschied staatsaufsichtlich unter den Distriktsverwaltungsbehörden, so zwar, dass sie bezüglich der Verwaltung der Polizei als auch der Gemeindeangelegenheiten im engeren Sinne gleiche Befugnisse haben.

Für die Staatsaufsicht gegenüber den pfälzischen Gemeinden erkennt die pfälzische Gemeindeordnung die gleichen Grundsätze an, wie die diesseitige.

Was die Fälle angeht, in welchen die Gemeinden die Genehmigung der Staatsbehörden einzuholen haben, so unterscheidet sich die pfälzische Gemeindeordnung von der diesrheinischen nur darin, dass sie einen neuen Fall aufstellt, dagegen zwei weglässt.[1]) Weggelassen sind die Fälle unter Ziff. 3 und 9 des Art. 159 der diesrheinischen Gemeindeordnung, neu ist die Bestimmung, dass bei Verteilung von Ueberschüssen der Gemeindeeinnahmen an die Gemeindebürger die staatsaufsichtliche Genehmigung gefordert wird.

Nachdem in der Pfalz der gesetzliche Vertreter der Gemeinde, der Gemeinderat, bestehend aus einem Bürgermeister, einem oder zwei Adjunkten und mindestens 6, höchstens 24 Gemeinderäten, ist,[2]) so ergeben sich aus dieser einfacheren Gestaltung der Staatsaufsicht

---

[1]) Pfälz. Gem.-Ord. Art. 86—91.

[2]) Pfälz. Gem.-Ord. Art. 54, 55.

hinsichtlich der Handhabung der Disziplin nachstehende Besonderheiten:

a) Die Disziplinargewalt über Bürgermeister, Adjunkten und sonstige Stellvertreter wird durch die Behörden des Staates,[1]) die Disziplin über das gemeindliche Dienstpersonal dagegen durch den Gemeinderat und bei den von dem Bürgermeister ernannten Bediensteten durch diesen geübt;[2])

b) die Bürgermeister und Adjunkten können wegen grober Pflichtverletzung, unsittlicher und unehrenhafter Handlungen von der vorgesetzten Kreisregierung unter Zustimmung des Distriktsausschusses des Dienstes entlassen werden.[3])

Auch auf dem Gebiete der Ortspolizei finden sich insofern Unterschiede von den Bestimmungen nach der diesrheinischen Gemeindeordnung, als in der Pfalz die Handhabung der Ortspolizei regelmässig dem Bürgermeister allein übertragen ist. Ausserdem ist es den Gemeinden anheimgegeben, eigene, besoldete Polizeikommissäre aufzustellen, welche unter der Oberleitung des Bürgermeisters die Polizeigeschäfte besorgen. Ihre Bestellung bedarf der Genehmigung durch die Distriktspolizeibehörde, auch können sie sowohl durch den Gemeinderat, als auch durch die Distriktspolizeibehörde vorbehaltlich der Beschwerdeführung wiederum entlassen werden.[3])

---

[1]) Nach Ges. v. 17. Juni 1896 (Ges.- u. V.-Bl. 1896 S. 289).

[2]) Pfälz. Gem.-Ord. Art. 96.

[3]) Pfälz. Gem.-Ord. Art. 97 Abs. II. Die diesrheinische Gem.-Ord. geht im Art. 167 Ab. II bedeutend weiter.

[4]) Pfälz. Gem.-Ord. Art. 72.